

MIGRATIONS FORCÉES revue

Numéro 69
mai 2022

Crise climatique et déplacement : *de l'engagement à l'action*



Revue Migrations Forcées (RMF) offre une tribune pour un échange régulier d'informations et d'idée entre chercheurs, réfugiés et déplacés internes ainsi que tous ceux qui travaillent avec eux. Elle est publiée en français, anglais, espagnol et arabe par le Centre d'études sur les réfugiés de l'Université d'Oxford.

Personnel

Alice Philip, Marion Coudrey et Olivia Berthon (Rédactrices)
Maureen Schoenfeld (Assistante de financement et de promotion)
Sharon Ellis (Assistante)

Forced Migration Review

Refugee Studies Centre
Oxford Department of International Development, University of Oxford,
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK.

fmr@qeh.ox.ac.uk

www.fmreview.org/fr

Avis de non responsabilité :

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction ou du Centre d'Études sur les Réfugiés.

Droits d'auteur :

RMF est une publication en libre accès (« Open Access »). Consultez ci-dessous pour en savoir plus ou visitez www.fmreview.org/fr/droits-dauteurs.



ISSN 1460-9819

Conception/design

www.art24.co.uk

Imprimerie

BCQ Group



Le mot des rédactrices

À l'heure où le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) lance ses avertissements les plus retentissants à ce jour, ce numéro de RMF invite tous les acteurs à collaborer et à entreprendre cette tâche monumentale qui est celle de faire face aux conséquences de la crise climatique sur la mobilité humaine.

Au cours des dernières années, de nombreux engagements ont été pris et des cadres d'action établis, mais, comme le fait remarquer l'un de nos auteurs principaux, « nous n'avons toujours pas changé de cap ». Nous savons tous qu'il est urgent d'agir, et ce numéro comprend de nombreux exemples qui suggèrent des pistes pour passer de l'engagement à l'action. Plusieurs numéros précédents de la Revue Migrations Forcées ont déjà été consacrés à la relation entre changements climatiques et déplacement – RMF 31, 49 et 64 - et vous pouvez tous les lire sur notre site Internet à l'adresse : www.fmreview.org/fr/issues

Ce numéro comprend également trois articles « généraux » sur d'autres sujets : l'Indice Femmes, Paix et Sécurité; les transferts d'espèces pour les Syriens en Turquie ; et la nécessité d'une approche tenant compte des traumatismes dans les centres d'hébergement pour demandeurs d'asile au Royaume-Uni.

Ce numéro et la *Présentation des rédactrices* qui l'accompagne (qui fournit un résumé du contenu de ce numéro, ainsi qu'une liste d'articles avec des liens Internet) sont disponibles en ligne à l'adresse www.fmreview.org/fr/crise-climatique. Veuillez les diffuser largement, notamment les éditions en arabe, français et espagnol. Suivez-nous sur les réseaux sociaux (Twitter, Facebook et LinkedIn) pour être informé de la disponibilité des éditions dans les autres langues.

Nous tenons à remercier les donateurs suivants qui ont tout particulièrement soutenu ce numéro : le Ministère fédéral allemand des Affaires étrangères • l'Observatoire mondial des déplacements internes, avec le soutien de l'Union européenne dans le cadre du projet Pacific Response to Disaster Displacement • l'Organisation internationale pour les migrations • la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes • Rosa Luxemburg Stiftung • le Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général pour l'action climatique et la Division de la protection internationale du HCR. **Nous souhaitons également remercier nos conseillers** pour ce numéro, notamment Alice Baillat, Sarah Koeltzow, Atle Solberg, ainsi que nos conseillers internationaux.

Notre numéro de juillet 2022 comprendra un dossier principal sur le thème « **Savoirs, voix et pouvoir** », ainsi qu'un dossier plus court sur la **Cohésion sociale au cours des déplacements prolongés**. Pour recevoir des mises à jour sur ce numéro et les suivants, ne manquez pas de vous abonner à nos alertes par courrier électronique à l'adresse : www.fmreview.org/fr/souscrivez-aux-alertes-e-mail.

C'est la dernière fois que Marion coécrit « Le mot des rédactrices », car elle quitte RMF à la fin du mois de mars après 28 ans d'activité. Lisez son message d'adieu à la page 84. Nous accueillons chaleureusement Olivia Berthon au sein de l'équipe en tant que rédactrice adjointe !

Avec nos cordiales salutations,
Marion Coudrey et Alice Philip, Rédactrices, Revue Migrations Forcées

En couverture :

Badsha Mia utilise un haut-parleur pour s'adresser aux personnes touchées par les inondations, y compris les personnes handicapées, qui ont besoin d'aide pour évacuer vers un lieu sûr. Badsha Mia, il-même en fauteuil roulant, est membre d'un comité communautaire de gestion des catastrophes dans le quartier et d'un groupe d'entraide entre personnes handicapées. Le bateau de sauvetage accessible a été construit de manière à pouvoir être utilisé au cours des opérations de recherche et de sauvetage. Gaibandha, Bangladesh. Voir article pp.32-35. CDD & CBM



Crise climatique et déplacement : de l'engagement à l'action

- 4 Avant-propos**
Protéger les personnes et la planète : de l'engagement à l'action
Ambassadrice Nazhat Shameem Khan
- 6 Crise climatique et déplacement – de l'engagement à l'action**
Alexandra Bilak et Walter Kälin
- 10 Un appel à l'action : une approche globale face à la mobilité humaine dans le contexte de la crise climatique**
António Vitorino
- 14 Prendre en considération les politiques du nexus climat - migration - conflit**
Rachel Furlow
- 17 Où irons-nous si ce lac s'assèche ? Une étude de cas au Sahel**
Maria Stavropoulou et Andrew Harper
- 19 Enseignements à tirer des interventions face à la sécheresse en Afghanistan**
Shahrazad Amoli et Evan Jones
- 22 Conflits, changements climatiques et rétrécissement de l'espace de mobilité au Sahel central**
Giulio Morello et Joelle Rizk
- 25 Développer des partenariats dans la région de l'IGAD**
Lena Brenn, Noora Mäkelä, Eleonora Panizza, Ahmed Amdihun et Roberto Rudari
- 28 Secours en cas de catastrophe et déplacement : en quête de cohérence politique**
David James Cantor
- 32 Pratiques prometteuses en matière d'intégration des personnes handicapées dans la recherche de solutions face au déplacement dû aux catastrophes**
Yusra Uzair, Louisa Yasukawa et Nazmul Bari
- 35 Stratégies de déplacements et de réduction des risques liées aux catastrophes au sein de l'IGAD**
Nicodemus Nyandiko
- 37 Obligations en matière d'adaptation et mobilité adaptative**
Lauren Nishimura
- 41 Résilience climatique au Rwanda : évaluation de la vulnérabilité face aux risques encourus par les réfugiés et les populations hôtes**
Nfamara K Dampaha, Colette Salemi, Wendy Rappeport, Stephen Polasky et Amare Gebreegziabher
- 44 Quantifier les déplacements dans les contextes de catastrophes urbaines**
Nando Lewis et Nikki Herwanger
- 47 Mettre les principes en pratique : les enseignements provenant des Fidji à propos des réinstallations planifiées**
Liam Moore
- 50 Les évacuations : une forme de déplacement lié aux catastrophes ?**
Jane McAdam
- 52 Mobilité humaine, droits et protection internationale : répondre à la crise climatique**
Madeline Garlick et Isabelle Michal
- 57 Le rôle des accords de libre circulation en réponse à la mobilité induite par le climat**
Tamara Wood
- 60 Changements climatiques, une question de droits humains : le rôle des enquêtes nationales aux Philippines**
Reinna S Bermudez et Tamara Ligaya J Damary
- 62 Application du droit des réfugiés en Afrique et en Amérique latine : catastrophes, changements climatiques et ordre public**
Cleo Hansen-Lohrey
- 65 Le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes : une vision d'avenir sur les changements climatiques et les catastrophes ?**
Jerome Elie
- 68 Message d'adieu de Marion Couldrey**

Merci à tous nos donateurs

Nous souhaitons remercier les suivants qui ont généreusement financé ce numéro : Rosa Luxemburg Stiftung • l'Organisation internationale pour les migrations • le Ministère fédéral allemand des Affaires étrangères • l'Observatoire mondial des déplacements internes avec le soutien de l'Union européenne dans le cadre du projet Pacific Response to Disaster Displacement • la Plate-forme sur les déplacements liés aux catastrophes • le Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général sur l'action climatique et la Division de la protection internationale du HCR

Nous souhaitons aussi remercier : ADRA International • le Conseil danois pour les réfugiés • l'Université de Durham • Horizon Europe 2020 le programme européen pour la recherche et l'innovation • le Conseil Européen de la Recherche • le Comité international de la Croix-Rouge • l'Organisation internationale pour les migrations • le Comité international de secours • l'Université de Ryerson • le Département fédéral des affaires étrangères suisse • le HCR • l'UNICEF • Women's Refugee Commission • le Centre conjoint des données sur le déplacement forcé de la Banque mondiale et du HCR

Merci également aux lecteurs individuels qui ont fait des dons à : <http://tinyurl.com/don-en-ligne-RMF>

Avant-propos

Protéger les personnes et la planète : de l'engagement à l'action

Ambassadrice Nazhat Shameem Khan

Bula vinaka ! Salutations !

Cette édition spéciale de la Revue Migrations Forcées, dont la thématique porte sur les déplacements et les réinstallations planifiées dans le contexte des changements climatiques, ne pouvait tomber plus à propos. Nous devons de toute urgence traduire nos engagements en actions significatives. Tout au long de la COP26 à Glasgow, le gouvernement fidjien a appelé tous les pays à faire preuve de plus d'engagement – de volonté politique et de financement – en faveur d'une action collective et ambitieuse qui garantisse un accord permettant de « maintenir en vie » l'objectif de 1,5 degré.

Il s'agit d'un appel capital à l'action. Aux Fidji, nous avons pu constater de visu les effets du changement climatique, avec l'augmentation du nombre de cyclones tropicaux qui touchent notre pays et l'élévation du niveau de la mer qui commence à inonder certaines de nos îles et communautés côtières. Au moment où vous lisez ces lignes, des communautés sont en train d'être déplacées ou réinstallées, suite à des événements de cet ordre.

Le Rapport mondial sur les déplacements interne 2021 élaboré par l'Observatoire des situations de déplacement interne estime que, pour la seule année 2020, environ 40,5

millions de nouveaux déplacements ont été enregistrés. Les catastrophes ont déclenché au moins trois fois plus de déplacements que les conflits et la violence. Ceci est un rappel brutal qui nous montre pourquoi la menace imminente des changements climatiques doit être prise au sérieux. Si cette menace n'est pas maîtrisée, nous devons nous attendre à ce que les perspectives mondiales, non seulement en ce qui concerne les déplacements internes mais aussi les déplacements transfrontaliers, continuent de s'aggraver et il deviendra plus difficile pour les États de renverser cette tendance.

Lutte pour la survie

Les Fidji ont clairement indiqué lors des négociations internationales sur le climat que l'intention du Pacifique est de « lutter pour sa survie ». Nous considérons les changements climatiques comme une menace existentielle en raison de leur impact sur notre culture et nos modes de vies traditionnels, de leur impact sur notre océan, ses ressources marines et ses écosystèmes, et de leur impact sur notre terre et sur la sécurité alimentaire et hydrique et, surtout, sur l'environnement naturel qui soutient toute vie humaine sur cette planète.

Pour les États insulaires de faible altitude confrontés à la réalité d'une submersion si le niveau de la mer continuait de s'élever, cela signifierait que notre territorialité, et peut-être notre souveraineté, seraient menacées, en plus de nos vies et de nos moyens de subsistance. Pour les régions touchées par la désertification, cela pourrait signifier sécheresse et famine potentielles. Pour les régions en proie à de fréquents incendies de forêt, cela pourrait entraîner la perte d'habitations et de vies humaines, parents et amis. Les États, la communauté internationale, les organisations non gouvernementales et les autres acteurs concernés doivent réfléchir à ce qu'il faut faire – et ce, de toute urgence – pour promouvoir et protéger les droits humains face à ces menaces existentielles.



FMCR / Navmeet Narayan

En 2016, le cyclone Winston a laissé derrière lui une traînée de destruction et touché environ 350 000 personnes.

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Il convient de comprendre que la dimension des droits humains est capitale. Lors du Conseil des droits de l'homme des Nations unies en octobre 2021, une résolution a été adoptée pour désigner un Rapporteur spécial sur les changements climatiques. Les Fidji faisaient partie du groupe principal qui a présenté cette résolution à l'adoption par le Conseil, reconnaissant que le changement climatique est une menace existentielle aux impacts transrégionaux et protéiformes.

Alors que les Fidji occupent actuellement la présidence du Forum des îles du Pacifique, nous sommes parfaitement conscients que la conséquence la plus grave est la disparition possible de nos îles. C'est pourquoi nous devons comprendre les défis que représentent les déplacements liés aux catastrophes et la mobilité humaine induite par le climat dans la région du Pacifique. Nous devons poursuivre les discussions au sein du Forum des îles du Pacifique sur les liens intrinsèques entre les impacts du changement climatique, la sécurité régionale et la mobilité humaine induite par le climat.

Dépasser les frontières politiques et les intérêts locaux

Le travail sur les déplacements internes est crucial et il fait écho à l'engagement des Fidji au sein de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes. Par le biais de cette Plateforme, nous œuvrons de manière collaborative afin de comprendre le déplacement et la mobilité humaine dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques, et nous explorons les actions nécessaires à la résolution de ce problème. Ensemble, nous devons nous accorder sur ce que nous pouvons faire collectivement en tant que communauté de pratique pour nous assurer de transformer nos engagements en actions plus concrètes et plus tangibles et d'apporter notre soutien à la mise en œuvre d'approches intégrées et régionales associant les efforts sur les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe et le travail de développement.

Nos discussions, sur la manière de relever les défis que posent les déplacements dus aux catastrophes, doivent dépasser les frontières politiques. Aux Fidji, nous avons élaboré des directives spécifiques pour traiter les deux processus distincts que sont la réinstallation planifiée et le déplacement induit par le climat. Pour ce qui touche à la réinstallation planifiée,

les Fidji ont mené à bien la réinstallation de cinq communautés qui ont été gravement affectées par des événements climatiques, tant à déclenchement lent que soudain. Suite à l'impact du cyclone tropical Yasa en 2020, nous travaillons actuellement à la réinstallation de deux communautés (Nabavatu et Cogea) situées dans la province de Bua, sur la deuxième plus grande île des Fidji, qui a été gravement touchée par des glissements de terrain suite à de fortes pluies et des inondations.

La nouvelle loi fidjienne sur le changement climatique de 2021 fournit le cadre juridique de notre approche qui mobilise l'ensemble du gouvernement sur la résolution de ces questions afin de renforcer notre action en matière de réinstallation planifiée et de déplacement. Notre engagement qui consiste à veiller à ce que nos systèmes et processus soient transparents et inclusifs, fait partie intégrante de notre approche, de telle sorte que l'État respecte et protège les droits humains de toutes les personnes concernées et ne laisse personne de côté.

Nous espérons que cette édition spéciale de la Revue Migrations Forcées permettra de poursuivre cette discussion. Il est important d'approfondir nos connaissances sur les déplacements induits par le climat et les autres formes de mobilité humaine. Alors que nous cherchons à prendre soin d'un monde en pleine mutation dans un climat changeant, et à relever les défis que cela représente, il est vital de comprendre les besoins de protection et les défis spécifiques des personnes touchées si nous voulons mettre en place les systèmes juridiques et les processus institutionnels nécessaires à garantir la protection de tous. Nous appelons tous les gouvernements et toutes les parties prenantes à se joindre à nous et à s'engager sans réserve et de toute urgence dans la mise en œuvre et le renforcement de nos engagements communs. Alors que la crise climatique a déjà un impact significatif sur la vie de tant de personnes, il ne peut y avoir de plus grand impératif.

Ambassadrice Nazhat Shameem Khan

Représentante permanente des Fidji auprès des Nations unies à Genève ; négociatrice en chef lors de la présidence fidjienne de la Conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP23)

Pour plus d'informations, veuillez contacter mission@fijiprunog.ch ou aleweniqila@fijiprunog.ch

Crise climatique et déplacement – de l'engagement à l'action

Alexandra Bilak et Walter Kälin

Des progrès significatifs ont été réalisés pour attirer l'attention de la communauté internationale sur la nécessité de s'attaquer au problème du déplacement dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes liés aux changements climatiques. Cependant, malgré un large éventail de cadres politiques mondiaux, les actions entreprises n'ont pas encore eu un impact suffisamment profond et étendu.

Les déplacements liés aux aléas climatiques et météorologiques ont atteint des niveaux sans précédent dans les temps modernes. L'intensité et la fréquence des événements adverses susceptibles de déclencher des déplacements ne font qu'augmenter, érodant les moyens de subsistance et les écosystèmes fragiles, aggravant la vulnérabilité existante et affaiblissant la résilience. Depuis 2008, une moyenne mondiale de 24,5 millions de nouveaux déplacements internes liés aux catastrophes a été enregistrée chaque année, dont près de 90 % sont associés à des événements climatiques, tels que les inondations, les tempêtes et les sécheresses¹.

Bien que la majeure partie de la mobilité humaine dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques se produise à l'intérieur des frontières nationales, il arrive également que les personnes traversent les frontières nationales pour chercher la sécurité à l'étranger. En 2021, par exemple, des Angolais fuyant la sécheresse ont trouvé refuge en Namibie où, à la demande du gouvernement, la Croix-Rouge namibienne leur a fourni de l'assistance². Cependant, d'autres personnes fuyant le danger peuvent se retrouver dans des endroits où leurs droits ne sont pas reconnus ou protégés, potentiellement piégées, sans assistance ni soutien pour rentrer chez elles, ou pour construire une vie nouvelle dans un environnement nouveau.

Les cadres politiques mondiaux

Malgré son urgence, la question des déplacements liés aux changements climatiques n'a fait que récemment son apparition dans l'agenda international. Si les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998 font référence aux catastrophes, ils ne mentionnent pas les changements climatiques. Le paragraphe 14(f) du Cadre de l'adaptation de Cancún (adopté en 2010 lors de la COP16) reconnaît que « les déplacements, les migrations et la

réinstallation planifiée en conséquence de changements climatiques » constituent des défis importants en matière d'adaptation et engagent les États à renforcer la coordination et la coopération – mais le suivi de ces mesures reste encore extrêmement limité.

Des progrès décisifs ont été réalisés en 2015 alors que, faisant suite à des pourparlers difficiles, les gouvernements qui négociaient le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015 – 2030, ont accepté plusieurs dispositions relatives à la mobilité humaine. Le Cadre d'action reconnaît le déplacement comme une conséquence dévastatrice des catastrophes et promeut la coopération mondiale et régionale pour réduire le risque de catastrophe (y compris le risque de déplacement), améliorer la préparation et l'intervention, et prendre en compte les besoins des personnes déplacées dans la reconstruction post-catastrophe. En octobre, 109 États ont approuvé l'Agenda de protection de l'Initiative Nansen qui met en avant une série d'outils pour gérer et réduire les risques de déplacement, et pour protéger les personnes déplacées³. Enfin, la COP21 qui s'est tenue à Paris en décembre 2015 a chargé le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices (Warsaw International Mechanism - WIM) de mettre en place une équipe spéciale ayant pour objectif d'élaborer des recommandations pour des approches intégrées visant à prévenir et minimiser les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques et relever les défis que posent ces déplacements. Décembre 2015 a également vu l'adoption de l'Agenda 2030 pour le développement durable à l'horizon 2030 ; l'Objectif de développement durable n°13 – prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions – est pertinent lorsqu'il s'agit de déplacements liés aux changements climatiques, même s'il ne traite pas directement de cette question.

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Les recommandations de l'Équipe spéciale du WIM sur le déplacement ont été approuvées à l'unanimité par la COP24 en décembre 2018. Le même mois, l'ONU a adopté le Pacte mondial sur les migrations (ci-après PMM) contenant des engagements et des recommandations détaillés, pertinents pour prévenir et relever les défis que posent les déplacements liés aux changements climatiques.

Bien qu'aucun de ces instruments ne soient juridiquement contraignant, ils font tous fortement autorité. De nombreux gouvernements et certaines organisations régionales ont commencé à mettre en œuvre leurs engagements et de nombreuses pratiques efficaces voient le jour. Le degré de cohérence entre les domaines thématiques de la réduction des risques de catastrophe (RRC), de la politique en matière de changements climatiques et de la migration est également encourageant. Toutefois, malgré de nombreux exemples de bonnes pratiques, l'action reste insuffisante face à l'ampleur des défis à relever.

Engagements internationaux

Parmi les engagements pris par les États et les nombreux exemples de bonnes pratiques émergentes, quatre se distinguent.

Investir dans l'amélioration des données et des connaissances : Par rapport à quelques années en arrière, les liens entre les changements climatiques et le déplacement sont mieux compris aujourd'hui. Cependant, nous devons encore approfondir notre compréhension non seulement des facteurs, des vulnérabilités et des risques qui conduisent au déplacement, mais aussi de ce que nous pouvons faire concrètement pour y remédier. L'engagement pris par les États d'investir dans l'amélioration des données et des connaissances est déjà abordé au paragraphe 14(f) du Cadre de l'adaptation de Cancún, bien que de manière très générale. Le Cadre d'action de Sendai, l'Agenda de protection de l'Initiative Nansen et le PMM fournissent des orientations plus détaillées. Le Cadre d'action de Sendai (paragraphe 24) souligne l'importance de la collecte, de l'analyse, de la gestion et de l'utilisation de données pertinentes sur les risques liés aux catastrophes, ainsi que sur la vulnérabilité, la capacité et l'exposition de lieux et populations spécifiques, et encourage la diffusion et l'accessibilité à ces données. Il insiste également sur la pertinence de l'intégration des données et des évaluations

des risques de catastrophe dans les plans de développement locaux (paragraphe 30).

L'Agenda de protection de l'Initiative Nansen, ainsi que d'autres documents pertinents, en particulier le rapport 2021 du Groupe de haut niveau (GHN) du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes, soulignent la nécessité de disposer de données ventilées selon le sexe, l'âge et d'autres caractéristiques de diversité. Le rapport du GHN a constaté qu'un gouvernement en possession de données pertinentes qu'il peut analyser, est généralement mieux armé et mieux disposé pour agir. La possession de ces données ne doit toutefois pas être synonyme de monopole par les autorités. Ainsi, le PMM insiste (paragraphe 18 (h)) sur la nécessité de renforcer les initiatives d'analyse conjointe et de partage d'informations entre les parties prenantes afin de mieux cartographier, comprendre, prévoir et traiter les mouvements migratoires.

Aider les personnes à rester : Les risques de déplacement peuvent être atténués en réduisant les risques de catastrophe, en soutenant l'adaptation et en renforçant la résilience des individus et des communautés. Le cadre d'action de Sendai met l'accent sur l'investissement dans des mesures structurelles et non structurelles réduisant les risques et les impacts liés aux catastrophes. Soutenus par les directives Des paroles aux actes⁵ publiées par le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe, des gouvernements dans le monde entier ont commencé à inclure les déplacements liés aux catastrophes dans les politiques et les plans nationaux de RRC. La plupart des 46 pays pris en compte par l'indice de déplacement interne de 2021 de l'IDMC reconnaissent les déplacements dus aux catastrophes dans leurs stratégies de RRC.

Cependant, contrairement aux recommandations du PMM⁶, seulement 27 stratégies climatiques et plans d'adaptation nationaux reconnaissent le lien entre le déplacement et les changements climatiques. Ces recommandations comprennent la réduction des facteurs qui poussent les personnes à quitter leur pays et à chercher des moyens de subsistance, ailleurs par le biais de la migration irrégulière. Le PMM lance également un appel explicite aux États pour qu'ils développent des stratégies d'adaptation et de résilience face aux catastrophes et aux changements climatiques. À un niveau plus général, les objectifs de développement durable (ODD)

relatifs à l'éradication de la pauvreté, à la sécurité alimentaire et à la lutte contre les changements climatiques soulignent la nécessité de renforcer les capacités d'adaptation des écosystèmes et des communautés. Parmi les indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs figure le nombre de pays ayant adopté et mis en œuvre des stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe conformes au Cadre d'action de Sendai⁶. Selon la Banque mondiale, une action concrète en faveur du climat et une action de développement plus inclusive pourraient considérablement réduire les niveaux de déplacement. Si une telle action est associée à la mise en œuvre intégrale de l'Accord de Paris, la réalisation des ODD deviendrait donc l'un des moyens les plus efficaces de prévenir les migrations et les déplacements liés au climat.

Aider les personnes à se mettre à l'abri du danger : L'un des moyens de faire face aux effets néfastes des changements climatiques consiste à quitter les lieux où la vie est déjà, ou deviendra impossible, par exemple, lorsque la hausse du niveau de la mer rend inhabitables les îles de faible altitude ou les plaines côtières. La relocalisation planifiée, anticipée ou réactive, a récemment gagné en popularité en tant que mesure de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques. Les Fidji ont élaboré en 2018 des lignes directrices nationales sur la relocalisation planifiée, qui sont actuellement en train d'être traduites en procédures opérationnelles standardisées. La même année, le Vanuatu a publié une politique nationale sur les changements climatiques et les déplacements induits par les catastrophes, qui aborde la question de la relocalisation planifiée. Des études récentes menées par la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, le Centre Andrew et Renata Kaldor pour le droit international des réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont recensé des centaines de cas de projets de relocalisation liés aux catastrophes et au climat, ce qui indique que des efforts ont été engagés sur tous les continents.

Améliorer la disponibilité et la flexibilité des voies de migration régulière transfrontalière est l'un des objectifs explicites auxquels les États se sont engagés lorsqu'ils ont adopté le PMM (objectif 5). Les visas humanitaires, les régimes de protection temporaire, les permis de travail provisoires pourraient être utilisés

pour admettre les personnes touchées par des catastrophes soudaines dans des situations où l'adaptation dans leur pays d'origine, ou le retour dans celui-ci, est envisageable à un stade ultérieur, tandis que les options de visa pour une résidence permanente sont un outil adapté aux situations où le pays d'origine est devenu inhabitable. Des travaux sont en cours dans le cadre du Réseau des Nations unies sur les migrations en vue de cartographier le suivi et la mise en œuvre du PMM dans les politiques et pratiques nationales. Les accords sur la libre circulation des personnes présentent un potentiel particulièrement intéressant aux niveaux régional et sous-régional. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), par exemple, a récemment finalisé un protocole qui, une fois entré en vigueur, rend explicitement possible la libre circulation des personnes touchées par des catastrophes dans la région de la Corne de l'Afrique. En Amérique du Sud et en Amérique centrale, les gouvernements ont déjà adopté des lignes directrices et des guides sur les pratiques efficaces pour harmoniser les lois sur l'immigration afin que les pratiques nationales soient plus cohérentes et prévisibles. Parallèlement, dans la région du Pacifique Sud, des discussions sur l'élaboration d'un cadre régional de mobilité humaine ont débuté.

Protéger les personnes déplacées : Les États continuent de reconnaître à l'unanimité les Principes directeurs des Nations unies comme un cadre international important pour la protection des déplacés internes et le nombre de pays les intégrant à leurs lois et politiques nationales est en augmentation. La Convention de Kampala de 2009 sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays en Afrique, qui est juridiquement contraignante, inclut explicitement les déplacés internes dans le contexte des changements climatiques. Dans l'ensemble, cependant, le rapport 2021 du GHN conclut qu'il convient de constater « un échec collectif en matière de prévention, de traitement et de règlement du problème des déplacements internes⁷ ». Ceci est particulièrement vrai pour les personnes déplacées lors de catastrophes liées aux intempéries et au climat, car l'attention internationale tend à se concentrer sur les déplacements liés aux conflits armés.

Les engagements internationaux visant à accorder aux personnes déplacées au-delà des frontières (dans le contexte de catastrophes et

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

de changements climatiques) le droit d'être admises et non renvoyées – et à garantir leur droit aux moyens de subsistance, aux services et aux autres conditions nécessaires à une vie dans la dignité – restent largement absents, et les perspectives de progrès dans un avenir proche sont minces. Pour l'instant, la tâche d'améliorer cette protection est dévolue aux tribunaux et aux mécanismes des droits de l'homme. La décision rendue en 2019 par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire Teitiota c. Nouvelle-Zélande laisse entrevoir des perspectives intéressantes. Tout en concluant que les conditions liées au climat ne menacent pas encore la vie aux Kiribati, le Comité a reconnu qu'au nom du droit à la vie, il pourrait être tout à fait justifié d'interdire l'expulsion de personnes vers des pays où les impacts négatifs des changements climatiques produisent des conditions mettant leur vie en danger. La création d'un mandat de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies en octobre 2021 souligne encore l'importance des droits de l'homme des personnes touchées par les effets du réchauffement climatique.

Conditions pour une action efficace à grande échelle

Comme l'indiquent cette vue d'ensemble et les articles qui l'accompagnent dans ce numéro de la Revue Migrations Forcées, il apparaît clairement que nous n'avons pas atteint un stade où l'action a un impact suffisamment profond et étendu. En ce qui concerne les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays, le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes a identifié une série d'éléments à acter pour réaliser des progrès à grande échelle :

Premièrement, une action dirigée par les pays eux-mêmes : Les gouvernements doivent assumer leur responsabilité première en matière de prévention des déplacements, de protection et d'assistance aux PDI, et rechercher des solutions pour mettre fin aux déplacements. Cela ne peut être efficace que si les gouvernements intègrent le déplacement dans la planification du développement national et local, et qu'ils institutionnalisent une approche généralisée à tout le gouvernement pour garantir une



Au Bangladesh, les inondations ont endommagé et détruit des maisons dans le district de Satkhira et ses environs.

action globale et coordonnée de toutes les autorités concernées. Dans le même temps, la communauté internationale doit créer des mécanismes pour garantir un soutien technique et financier prévisible, et offrir des possibilités d'apprentissage entre pairs.

Deuxièmement, une approche impliquant l'ensemble de la société : Les communautés exposées au risque de déplacement, ainsi que les personnes déplacées et les communautés qui les accueillent, doivent être considérées comme des personnes ayant des droits et dotées d'une capacité et de moyens d'agir. Leur participation doit aller au-delà de la simple consultation. La planification et l'action à l'échelon communautaire, ainsi que l'implication systématique de la société civile locale et des capacités du secteur privé, sont les clés de la réussite, sans oublier d'inclure notamment le recours aux savoirs traditionnels.

Troisièmement, un système des Nations Unies adéquat : pour accroître l'efficacité de l'aide internationale, il faut passer d'une approche essentiellement humanitaire du déplacement interne à une approche principalement axée sur le développement. Cela nécessite de clarifier les responsabilités respectives des acteurs du développement et de renforcer la reddition de compte d'une manière générale au sein du système des Nations Unies. Les Coordinateurs résidents doivent faire preuve d'un leadership fort afin de surmonter la compétition entre les agences des Nations Unies et garantir une action collaborative au sein des Nations Unies pour soutenir les gouvernements dans la prévention, la gestion et la résolution des déplacements.

Enfin, des financements prévisibles et accessibles : Il est nécessaire d'accroître considérablement le soutien financier à

l'action climatique destiné aux déplacements, notamment en améliorant l'accès des pays touchés au Fonds vert pour le climat et autres mécanismes de financement similaires.

Ces conditions pour une action efficace à grande échelle sont pertinentes au-delà de la recherche de solutions durables pour les personnes déplacées. Elles sont également essentielles pour réduire les risques de déplacement et renforcer la résilience et les capacités d'adaptation des communautés affectées. Elles définissent un programme d'action qui permet aux parties prenantes de passer d'engagements internationaux visant à prévenir, gérer et résoudre les déplacements internes et transfrontaliers à des actions concrètes et pertinentes pour les millions de personnes à risque ou déjà déplacées dans le contexte de catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques.

Alexandra Bilak alexandra.bilak@idmc.ch

Directrice, Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)

Walter Kälin info@disasterdisplacement.org

Envoyé de la présidence de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes

1. IDMC (2021) *Rapport mondial sur le déplacement interne*, p. 78 et 88. www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/french.html
2. FICR (2021) *Displacement in a Changing Climate: Localized humanitarian action at the forefront of the climate crisis*, pp. 30-31. www.ifrc.org/document/displacement-in-a-changing-climate
3. Nansen Initiative (2015) *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change – Volume I* <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/nipa-fr>
4. UNDRR (2018) *Words into Action: Disaster Displacement: How to reduce risk, address impacts and strengthen resilience* www.preventionweb.net/files/58821_disasterdisplacementfrench2.pdf
5. Rapport IDMC *L'indice de déplacement interne 2021* www.internal-displacement.org/idi2021
6. Cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs et aux cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, Doc ONU A/RES/71/313 (2017).
7. *Éclairage sur les déplacements internes : Perspectives pour l'avenir*, p.5 bit.ly/HLP-report-2021-fr

Un appel à l'action : une approche globale face à la mobilité humaine dans le contexte de la crise climatique

António Vitorino

Nous approchons d'étapes mondiales déterminantes à l'heure de relever le défi et de faire face aux conséquences de la crise climatique sur la mobilité humaine et nous avons bien du mal à en respecter les échéances. Nous devons agir de toute urgence, collectivement et de manière inclusive et ambitieuse.

Alors que la température s'élève sur notre planète, les écosystèmes s'effondrent, les espèces disparaissent, et nous assistons à un nombre croissant de catastrophes dévastatrices. Aucune société, aucune communauté ne sera épargnée : les moyens de subsistance s'amenuisent, la sécurité alimentaire et hydrique est compromise alors que les inégalités se creusent, la pauvreté et la précarité s'amplifient. Nous nous dirigeons vers un monde dans lequel la réalisation des objectifs de développement durable sera de plus en plus lointaine, difficile et coûteuse – et nous n'avons toujours pas changé de cap.

La crise environnementale a de profondes répercussions sur la mobilité humaine. Un nombre croissant de personnes seront déplacées, beaucoup seront contraintes d'abandonner leur foyer pour toujours ; d'autres n'auront guère d'autre choix que de rester

dans des endroits qui deviendront de plus en plus dangereux et fragiles ; les routes et les systèmes de migration bien établis seront perturbés. Il est impératif que la migration, le déplacement et l'immobilité deviennent partie intégrante de l'action climatique.

Il s'agira d'une entreprise complexe nécessitant des solutions globales à même de préserver et favoriser le bien-être, la sécurité et la résilience des personnes en déplacement et de leurs communautés. Cette entreprise exigera également que nous travaillions tous ensemble. La communauté internationale s'est engagée, dans le cadre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM), à s'attaquer aux facteurs défavorables qui poussent les individus à quitter leur foyer, tout en ouvrant des voies de migration régulière et en favorisant la

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

cohésion sociale et l'accès aux services pour les migrants. Il est temps d'agir pour placer ces engagements au cœur de nos efforts destinés à promouvoir le développement durable et à lutter contre les changements climatiques.

Veiller à ce que les personnes puissent se déplacer dans la sécurité et la dignité

Les individus continueront à se déplacer, comme ils l'ont toujours fait, pour survivre, faire face aux difficultés et prospérer. Tout au long de l'histoire de l'humanité, les mouvements de population ont été à la base de la prospérité des nations et des communautés ; aujourd'hui, il est impossible d'imaginer une adaptation réussie face aux changements climatiques sans la migration et la mobilité, les investissements et les transferts de fonds envoyés par les migrants, et la circulation des compétences et des idées. Pour préserver leur capacité d'adaptation, il est essentiel de veiller à ce que ceux qui sont confrontés aux pires conséquences de la crise climatique puissent se déplacer en toute sécurité et dans la dignité¹.

Les scénarios apocalyptiques qui prédisent des mouvements de population à grande échelle vers les pays à haut revenu ne reflètent pas la réalité d'aujourd'hui, ni les perspectives d'avenir. Les mouvements de population liés à des facteurs environnementaux sont, et resteront, principalement de courte distance et internes. Les impacts liés aux modifications de l'environnement se traduiront toutefois par des décisions de migration plus difficiles, des voyages plus risqués et des situations plus précaires pour ceux qui se déplacent.

L'OIM collabore avec les États membres et les institutions multilatérales pour faire en sorte que les systèmes de gouvernance des migrations puissent répondre efficacement à ces situations émergentes. Les cadres et les protocoles qui permettent les mouvements transfrontaliers (élaborés principalement pour gérer la migration liée au travail) sont essentiels pour faciliter la migration dans le contexte des changements climatiques et soutenir l'adaptation et la résilience. Les communautés économiques régionales d'Afrique, d'Europe et d'Amérique latine sont d'excellents exemples de dispositifs flexibles de ce type. Les cadres visant à faciliter la libre circulation des personnes, comme ceux des régions de la CEDEAO et de l'IGAD, contribuent à préserver la résilience des populations mobiles qui seront particulièrement touchées par les changements climatiques en raison de leur dépendance à l'égard des ressources naturelles.

Les personnes qui traversent les frontières pour cause de catastrophes et de changements climatiques pourraient se voir donner accès à des statuts d'immigration déjà existants, tandis qu'il serait possible d'utiliser les politiques de visa et les régimes éthiques pour la migration de la main-d'œuvre afin de soutenir l'adaptation, la réduction des risques de catastrophe (RRC) et le rétablissement post catastrophes.

Étant donné que cette migration est principalement interne, plutôt que transfrontalière, nous devons rester attentifs à ses implications locales. La migration climatique sera avant tout une question de planification et de prestation de services - en grande partie en milieu urbain - et nous devons soutenir les autorités locales pour qu'elles puissent intégrer ces dimensions climatiques et migratoires à leur travail. C'est par des efforts au niveau local, en particulier dans les villes, que nous construirons des sociétés capables d'inclure les migrants, et que nous favoriserons ainsi collectivement le bien-être et la résilience². Au Sénégal et en Côte d'Ivoire, par exemple, l'OIM inclut la participation des migrants à la conception et la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour lutter contre les risques d'inondation et l'insécurité alimentaire dans les zones urbaines et périurbaines. Ces initiatives favorisent la reconnaissance des compétences des travailleurs migrants du secteur agricole et le respect de leurs droits, tout en renforçant les capacités de résilience de leurs communautés.

Il peut être difficile de déployer à plus grande échelle et de partager l'expérience acquise dans le cadre d'approches localisées, mais il existe déjà des moyens efficaces pour échanger des informations, tirer des enseignements communs et mobiliser des partenaires et des ressources. Le réseau des Nations Unies sur les migrations, le Conseil des maires pour les migrations, le Groupe de haut niveau sur les déplacements, la Plateforme sur les déplacements dus aux catastrophes et les processus consultatifs régionaux sur les migrations sont autant d'exemples de réseaux et de forums pertinents.

Réduire les risques de catastrophe et les risques climatiques

Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et l'Accord de Paris ont établi des plans clairs pour réduire les risques actuels et futurs liés au climat. La réduction des risques et l'adaptation sont au cœur de toutes les préoccupations en matière de



Aux Philippines en 2012, le typhon Bopha a laissé des dizaines de milliers de personnes sans abri.

développement, d'aide humanitaire et de paix, notamment en ce qui concerne la gouvernance des migrations et la gestion des déplacements. Les principaux cadres relatifs à la mobilité humaine, tels que le PMM ou les politiques régionales et nationales en matière de migration et de déplacement, ont reconnu la nécessité de réduire l'impact des aléas. Aujourd'hui, il est urgent d'élaborer des approches coordonnées et axées sur la société dans sa globalité, qui rassemblent les acteurs de la gestion des risques de catastrophe, de l'adaptation aux changements climatiques et de la mobilité humaine, ainsi que les communautés elles-mêmes touchées.

D'excellents exemples de ce type de travail existent déjà. Le groupe de travail Asie-Pacifique sur les déplacements dus aux catastrophes a régulièrement réuni les institutions chargées des déplacements et de la gestion des catastrophes afin de partager les enseignements et de mobiliser l'action. L'inclusion de praticiens de la mobilité humaine dans des organes nationaux de coordination, comme la Plateforme nationale du Burundi, a facilité l'intégration des questions de mobilité dans la planification de la réduction des risques de catastrophe (RRC). Des pays comme le Vanuatu et le Mozambique sont en train d'institutionnaliser cette démarche en y intégrant des stratégies et des approches liées aux catastrophes et à la mobilité humaine. L'OIM, avec ses partenaires de l'Initiative pour le renforcement des capacités de réduction des catastrophes (CADRI), soutient également de tels processus en fournissant aux gouvernements des évaluations de capacité en matière de RRC axées plus spécifiquement sur les questions de migration, de déplacement et de planification de

la réinstallation, et susceptibles de contribuer à la hiérarchisation des actions de suivi³.

Assister et protéger les personnes en déplacement

Les crises de ces dernières années nous ont montré que nous devons nous préparer à un monde dans lequel les besoins humanitaires augmentent alors que partout, les communautés sont confrontées à des catastrophes plus fréquentes et plus intenses qui se superposent et érodent progressivement la résilience des populations en ne laissant qu'un espace limité au rétablissement. Nous savons qu'anticiper et remédier aux pertes et aux dommages dans un climat changeant signifiera également d'avoir à préparer la migration et le déplacement forcés et d'y faire face. Les déplacements internes et transfrontaliers – même s'ils sont essentiels pour résister et, dans certains cas, pour survivre - peuvent placer des individus dans des situations où leur dignité et leur vie sont mises en péril et où leurs ressources et leur résilience s'amenuisent tout en augmentant les risques qu'ils se retrouvent en butte à la violence et à l'insécurité, ainsi qu'à la merci de dangers futurs.

Se préparer à répondre et faire face au déplacement, en tenir compte et trouver des solutions pour le résoudre, sera essentiel afin de réduire l'un des principaux impacts des aléas et changements climatiques et évitera les pertes et dommages indirects causés par les déplacements et les migrations : appauvrissement, perturbation des communautés, tensions et instabilité, et dégradation de l'environnement. Dans cet objectif, toutes les activités de préparation, d'intervention et de rétablissement en lien avec des catastrophes doivent intégrer des considérations relatives à la gestion des déplacements et des migrations, ainsi qu'à la protection et à la recherche de solutions durables⁴.

Il est également nécessaire d'opérer un changement collectif pour se tourner vers des approches axées sur l'anticipation, par le biais de l'évaluation des risques, de la surveillance des aléas et de la mise en place de systèmes d'alerte précoce de manière à permettre la prévention et la réaction rapide. Dans son rôle d'agence chef de file (dans le cadre de l'approche cluster de l'ONU) pour l'aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays à la suite de catastrophes naturelles, l'OIM a soutenu les efforts d'anticipation et de suivi des déplacements

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

du aux catastrophes dans le Pacifique, le renforcement des infrastructures et des systèmes d'alerte au Népal et aux Philippines, et le renforcement des capacités (ainsi que la promotion de l'inclusion des personnes déplacées) liées à la réduction des risques au Soudan du Sud, au Bangladesh et à Haïti, ainsi qu'en Afrique occidentale, australe et centrale.

Nous devons continuer à établir des passerelles entre deux groupes d'acteurs qui ont trop souvent travaillé de manière isolée : ceux qui s'occupent des risques de catastrophe et de la préparation aux situations d'urgence, et ceux qui s'occupent de la gestion des migrations et des déplacements. Nous devons également proposer de nouvelles approches collectives en complément des interventions humanitaires et des solutions durables traditionnelles, en y incluant davantage de prévoyance, de coordination et de renforcement des capacités.

Un appel collectif à l'action

Nous approchons d'étapes mondiales déterminantes, et aussi d'échéances que nous n'avons toujours pas respectées. Nous avons fixé des objectifs clairs en matière de développement, d'atténuation des changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe, et pris d'ambitieux engagements humanitaires. Nous avons défini des rôles, des responsabilités ainsi que des délais de mise en œuvre. Nous devons maintenant agir, et agir de toute urgence. Le coût de l'inaction en matière de climat et d'environnement pèse lourdement sur notre bien-être collectif.

Comme souligné tout récemment lors de la COP26 à Glasgow, nous avons besoin d'investissements pour décarboniser nos économies afin d'éviter de nouvelles émissions de gaz à effet de serre et réduire notre empreinte sur les écosystèmes et la biodiversité. Nous avons besoin d'assistance et de financements prévisibles, adéquats et durables pour réduire les risques de catastrophe et nous adapter aux effets négatifs des changements climatiques. Nous avons besoin d'engagements clairs pour faire face aux pertes et aux dommages causés par les changements environnementaux anthropogéniques, afin de soutenir les communautés les plus vulnérables et les individus les plus touchés. Et nous devons veiller à ce que tous ces efforts contribuent à la création de sociétés plus inclusives et plus équitables.

Veiller à ce que la migration et le déplacement soient pleinement pris en compte

dans cet éventail de questions et d'actions complexes peut s'avérer un défi, mais est essentiel pour permettre tout progrès, quel qu'il soit. Le prochain Forum international d'examen des migrations (IMRF) en 2022 offre aux États l'occasion de placer la migration au centre de nos réflexions et de nos actions. L'IMRF nous permettra de mobiliser une diversité d'acteurs sur tous les aspects de cette question, et d'entendre les voix des migrants et des personnes déplacées, qui sont trop souvent oubliées lorsque les politiques mondiales sont discutées. L'IMRF nous donnera l'occasion de réfléchir aux progrès que nous avons réalisés par rapport aux objectifs du PMM, et de souligner comment ces efforts soutiennent notre travail pour atteindre les objectifs dans différents domaines du développement et de l'humanitaire fixés par les nombreux autres cadres de travail dans lesquels nous sommes engagés. Il nous incitera à renouveler nos engagements et à prendre de nouvelles mesures sur ces questions. Afin de guider ses propres efforts, l'OIM s'est, par exemple, doté d'une stratégie décennale pour traiter du lien entre migration, environnement et changements climatiques, en mettant l'accent sur des solutions destinées aux personnes qui restent, qui se déplacent, et pour les protéger et les aider lorsqu'elles sont en mouvement⁵.

Alors que nous nous engageons plus avant dans cette décennie cruciale pour notre avenir commun, nous devons rester attentifs à la complexité de ces questions et promouvoir des réponses appropriées. Nous devons veiller à ce que toute migration se fasse dans la sécurité et la dignité ; lorsque les migrants ont un accès adéquat aux services et aux opportunités, ils peuvent mobiliser des ressources pour soutenir le développement et la résilience au sein des communautés et des sociétés. Nous devons anticiper les conséquences des catastrophes et de la dégradation de l'environnement sur la mobilité ; il est essentiel de se préparer et d'identifier à l'avance les implications de la migration et du déplacement dans le contexte d'un climat changeant afin de pouvoir réduire les impacts environnementaux négatifs et protéger le développement. Peut-être que nous avons surtout besoin d'un nouveau discours commun : un discours qui ne se laisse pas paralyser par la peur des personnes en mouvement, mais qui reconnaisse pleinement les droits, les capacités et les contributions des personnes les plus touchées par les changements climatiques et

permette la recherche de solutions efficaces qui offrent le choix de rester ou se déplacer.

António Vitorino avitorino@iom.int @IOMchief

Directeur général, Organisation internationale pour les migrations (OIM)

1. Oakes R, Banerjee S et Warner K (2020) « Mobilité humaine et adaptation aux modifications de l'environnement », dans OIM *État de la migration dans le monde 2020*. bit.ly/IOM-WMR2020-Chap9

2. OIM (2015) *Rapport sur les migrations dans le monde 2015 – Les migrants et les villes : de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité*. bit.ly/IOM-WMR2015-fr

3. www.cadri.net/

4. UNSG HLP-IDP (2021) *Shining a Light on Internal Displacement: A Vision for the Future* bit.ly/HLP-report-2021

5. OIM (2021) *Institutional Strategy on Migration, Environment and Climate Change 2021–2030* bit.ly/IOM-2021-30-climate-strategy

Prendre en considération les politiques du nexus climat - migration - conflit

Rachel Furlow

Il est essentiel de comprendre le rôle que jouent les gouvernements nationaux pour concevoir des interventions politiques et programmatiques plus efficaces visant à remédier aux causes du déplacement et de la pénurie de ressources.

Les chercheurs et les décideurs affirment depuis longtemps qu'il existe un lien direct entre les changements climatiques, les migrations et les conflits. Cependant, les stratégies politiques et programmatiques fondées sur ce lien ont omis de prendre en compte le rôle fondamental des gouvernements nationaux dans la création des conditions qui aboutissent à une pénurie de ressources naturelles, laquelle est exacerbée par les changements climatiques¹. Dans les cas du Yémen et du Darfour, où les changements environnementaux ont été cités comme des facteurs clés de la migration et du conflit, les changements climatiques se sont avérés une condition nécessaire mais non suffisante pour expliquer le déplacement forcé et le conflit. Dans les deux cas ce sont plutôt les politiques et l'action – ou l'inaction – des gouvernements yéménite et soudanais qui ont été des facteurs déterminants à l'origine des conditions de pénurie qui ont conduit à des déplacements prolongés.

Les changements climatiques sont souvent présentés comme un facteur ou un multiplicateur de menace qui exacerbe le risque d'augmentation des migrations et des conflits. L'une des principales théories liant les changements environnementaux aux migrations et aux conflits postule que les ressources naturelles disponibles pour une population croissante sont en constante diminution et que les chocs environnementaux causés par les changements climatiques pourraient mener à une instabilité et déclencher des migrations, ou une concurrence pour les ressources au niveau local. Cela crée des vulnérabilités particulières

pour des segments de la population qui dépendent directement de ces ressources pour subsister, mais aussi pour ceux qui utilisent indirectement ces ressources pour générer des moyens d'existence. Dans le même ordre d'idées, outre cette perception de concurrence pour les ressources, certains chercheurs et décideurs affirment que les flux migratoires provoqués par les changements environnementaux risquaient également d'exacerber les tensions et de déclencher des conflits entre les « migrants climatiques » et les populations d'accueil sur des questions politiques, sociales ou idéologiques.

Cependant, ces théories sont souvent simplifiées à l'extrême, au point de gommer la dimension politique de l'impact des changements climatiques sur les migrations et les conflits. Les récentes publications ont montré que pour comprendre les déplacements et les conflits liés aux ressources, le type et la solidité des institutions gouvernementales sont souvent des facteurs plus importants que le niveau de ressources naturelles d'un pays ou sa vulnérabilité aux chocs climatiques². Cet article s'appuie sur les exemples du Yémen et du Darfour pour illustrer en quoi le rôle du gouvernement national est déterminant et montrer comment il peut tout aussi bien avoir pour effet d'atténuer – ou d'exacerber – les migrations et les conflits liés au climat.

Yémen

Plus de la moitié de la population yéménite n'avait pas accès à l'eau potable, même avant le conflit actuel, et les ressources en eau souterraines, essentielles au maintien des

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

moyens de subsistance agricoles, s'épuisent plus vite qu'elles ne se renouvellent. La désertification prolongée a conduit de larges segments de la population rurale à migrer vers les zones urbaines, ce qui a fait doubler la population des villes au cours des 15 dernières années. Aujourd'hui, entre 70 et 80 % de l'ensemble des conflits ruraux au Yémen ont la terre ou l'eau pour enjeu. Dans les zones urbaines, la concurrence pour les terres entre personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et communautés d'accueil a aggravé les divisions politiques dues à la guerre civile actuelle, car de nombreuses personnes déplacées migrent du nord vers le sud, ce qui a amplifié le sentiment selon lequel les habitants du nord prennent les ressources du sud. Cependant, bien que le changement climatique soit une condition première du déclenchement de la migration et des conflits, la faiblesse de la gouvernance centrale associée à l'accaparement des ressources par les élites est bien ce qui a exacerbé la pénurie de ressources et laissé la population à la merci d'un conflit climatique.

Dans les années 1990, le gouvernement national yéménite – avec l'aide du PNUD – a créé le Haut Conseil de l'eau pour lutter contre la pénurie d'eau, mais celui-ci s'est avéré inefficace en raison de rivalités avec d'autres ministères et de l'incapacité du gouvernement central à faire appliquer les réglementations au-delà des centres urbains³. Les tentatives ultérieures de gestion des ressources, telles que l'Autorité nationale des ressources en eau et le Programme d'investissement dans la stratégie nationale du secteur de l'eau (tous deux soutenus et financés par la Banque mondiale et d'autres donateurs internationaux), ont également concentré leurs efforts sur des solutions technocratiques mais sans toutefois aborder les aspects politiques de la gestion des ressources. Le gouvernement national a également été en proie à des luttes d'intérêts contradictoires qui ont empêché la bonne mise en œuvre des politiques d'atténuation des changements climatiques. Par exemple, de 1990 jusqu'au déclenchement de la guerre civile, le gouvernement yéménite a continué de favoriser sa base de soutien politique dont une partie était composée de grands propriétaires fonciers opposés à la plupart des politiques de conservation des ressources et d'utilisation des terres, entraînant ainsi une surexploitation agricole en favorisant des cultures gourmandes en eau.

La faiblesse dont le gouvernement central a fait preuve dans la mise en place de ses propres politiques associée aux intérêts concurrents des élites a garanti l'inefficacité des programmes qui visaient à atténuer les effets du changement climatique par le biais de la gestion des ressources. Cela a conduit à une situation de pénurie pour une grande partie de la population et a créé les conditions de vulnérabilité face aux nombreux chocs climatiques que l'on observe aujourd'hui.

Darfour

Des arguments antérieurs qui défendaient l'existence d'un nexus direct entre climat, migration et conflit au Darfour mettaient en exergue la diminution des précipitations et la désertification qui, avant 2003, avaient entraîné une augmentation de la migration et déclenché des conflits pour la possession des terres et des ressources⁴. Si l'on en croit cette explication, la sécheresse aurait provoqué une migration massive de certains segments de population dépendants de l'agriculture ou de secteurs proches pour leur survie vers le sud du Darfour. Dans cette zone [sud] où la sécheresse n'avait pas sévi avec autant d'intensité, l'afflux de migrants aurait alors accru les tensions sociales entre les différents groupes, avec pour résultat une augmentation des conflits localisés de faible intensité entre les communautés pour le contrôle des ressources qui auraient fini par dégénérer en guerre civile.

Depuis lors, des études ont mis en évidence le rôle de la gouvernance et des politiques sur les ressources pour remettre en question ce nexus direct entre climat, migration et conflit. Du fait essentiellement de son passé colonial, l'État soudanais maintenait de profondes divisions sociales qui déterminaient en grande partie l'allocation des ressources et avait créé des tensions de longue date entre Khartoum (le « cœur » du Soudan) et le Darfour (sa « périphérie »). Le gouvernement central soudanais s'était depuis lors assuré de soutiens politiques par le biais de distributions de terres et de ressources qui n'ont pratiquement jamais favorisé le Darfour. Le gouvernement central et ses élites politiques et économiques ont également cherché à contrôler les ressources agricoles et minérales afin de maintenir des habitudes dispendieuses, entraînant ainsi une dépendance excessive vis-à-vis de pratiques non durables d'utilisation des terres et l'instauration – avec le soutien du

Fonds monétaire international et de la Banque mondiale – de grandes exploitations agricoles dont la taille a directement accru la vulnérabilité face aux changements environnementaux⁵. Cette situation a exacerbé les flux migratoires hors des zones agricoles devenues inutilisables et a attisé les tensions ethniques, notamment entre groupes arabes et non arabes. De plus, lorsque la sécheresse et la famine ont provoqué des conflits localisés à propos des ressources, il n'a plus été possible de recourir aux mécanismes traditionnels de règlement des litiges au Darfour car une restructuration délibérée de l'administration locale par l'État central avait conduit à l'élimination de ces institutions traditionnelles de gouvernance. Des conflits dont la résolution aurait dû être aisée, continuent donc de s'envenimer.

Mise à profit des enseignements

Quelle signification peuvent avoir ces conclusions pour les décideurs et les praticiens qui cherchent à répondre aux flux migratoires et aux conflits liés au climat ? Si l'on considère les migrations et les conflits liés au climat comme résultants de l'action – ou de l'inaction – des gouvernements, et des politiques qu'ils poursuivent, plutôt que comme le résultat des seuls changements climatiques, il apparaît comme crucial de se concentrer sur l'économie politique de l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques. Toutefois, des initiatives telles que le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes continuent de concentrer leurs efforts sur les coalitions internationales d'États et les États eux-mêmes en tant que principaux acteurs de la lutte contre les effets des changements climatiques, en soulignant la nécessité de « renforcer les capacités nationales » d'atténuation et d'adaptation au climat. Toutefois, comme l'ont démontré les exemples du Darfour et du Yémen, une telle approche est souvent inefficace lorsque ce sont les États eux-mêmes qui créent les conditions de vulnérabilité du pays face aux chocs climatiques. La Banque mondiale, le FMI et de nombreux États donateurs internationaux ont déjà mis en œuvre des programmes de renforcement des capacités pour soutenir l'adaptation au climat au Soudan et au Yémen, et tous ont échoué parce qu'ils ne tenaient pas compte de la structure et des intérêts politiques des pays.

Il serait plus judicieux pour les donateurs d'orienter leurs programmes sur des stratégies de

résilience climatique de second ordre, telles que le renforcement des mécanismes de résolution des conflits et l'élaboration de politiques locales d'utilisation des terres. Une restauration des mécanismes locaux de résolution des conflits qui ont été érodés par le gouvernement central est essentielle pour désamorcer les tensions qui résultent de migrations accrues, ainsi que les conflits dont les ressources et/ou l'exacerbation des rivalités identitaires sont les enjeux. Une telle approche peut également être soutenue par un travail avec les dirigeants des communautés locales afin de développer des stratégies d'utilisation des terres adaptées au contexte local. En Tanzanie, par exemple, où les changements environnementaux et une gestion insuffisante des terres ont entraîné des migrations et des conflits, un projet sur la gestion durable des pâturages s'est efforcé, en coopération avec les villages, de développer des droits fonciers concernant les terres de pâturage commun, ce qui a contribué à réduire les conflits⁶.

Pour ce qui est des cadres internationaux qui se concentrent sur l'État et le considèrent comme l'acteur principal de l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques, il est essentiel de mener une analyse de chaque pays pour déterminer l'influence des intérêts politiques sur les ministères, le fondement du soutien politique du gouvernement, et le niveau d'influence du gouvernement national sur les autorités locales. En outre, les donateurs doivent être disposés à faire preuve de créativité au moment de déterminer les agences gouvernementales qui dirigeront la mise en œuvre de la réponse liée aux changements climatiques. Même si les ministères de l'Environnement ou des Ressources peuvent, à première vue, paraître les plus compétents, il arrive fréquemment qu'ils soient fortement influencés par des acteurs économiques ou politiques spécifiques, comme cela a été constaté au Yémen.

Ces recommandations donnent des pistes sur la manière d'aborder l'atténuation et l'adaptation au climat dans des contextes où le gouvernement national crée activement les conditions propices à la vulnérabilité climatique. La réponse en fin de compte exige non seulement d'accorder de l'importance aux stratégies traditionnelles de développement et de consolidation de la paix pour faire face aux conséquences, mais exige également la mise en place d'une coordination étroite avec les décideurs et les organisations internationales

mai 2022

www.fmreview.org/ft/crise-climatique

afin de démontrer aux gouvernements nationaux que toute efficacité en matière d'atténuation climatique, sert également leur intérêt politique.

Rachel Furlow

rachel.furlow@gmail.com @RachelFurlow

Étudiante en master, Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Université de Georgetown.

1. Pour des recherches sur ce sujet, voir, par exemple : Daoudy M (2020) *The Origins of the Syrian Conflict : Climate Change and Human Security*

2. Voir, par exemple : Fearon J (2005) 'Primary Commodities and Civil War', *Journal of Conflict Resolution* issue 49 ; Mehlum H,

Moene K et Torvik R (2006) 'Institutions and the Resource Curse', *Economic Journal* issue 116 (1).

3. Pour de plus amples recherches sur ce sujet, voir : Helen Lackner (Ed) *Why Yemen Matters : A Society in Transition*

4. Voir, par exemple : Ki-moon B (2007) «What I Saw in Darfur», UNSG www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2007-09-14/what-i-saw-darfur ; Popovski V (2017) 'Foresight African viewpoint: Does climate change cause conflict?' Brookings Institution <https://brook.gs/3skZhWT>

5. Oxfam (2014) *We No Longer Share the Land: Agricultural Change, Land, and Violence in Darfur* bit.ly/Oxfam-Darfur-2014

6. Blocher J et Kileli E O (2020) « In Relatively Peaceful Tanzania, Climate Change and Migration Can Spur Conflict », Migration Policy Institute bit.ly/MPI-Tanzanie-Nov2020

Où irons-nous si ce lac s'assèche ? Une étude de cas au Sahel

Maria Stavropoulou et Andrew Harper

À l'instar de ses voisins sahéliens, la Mauritanie est confrontée à un nombre impressionnant de défis déclenchés par les impacts des changements climatiques. Beaucoup peut être accompli si les parties prenantes s'engagent à prendre des mesures rapides et exhaustives pour y faire face.

La crise climatique au Sahel est bien réelle. Pour des pays et des communautés déjà vulnérables, l'augmentation des températures, le caractère imprévisible des précipitations, des inondations, des sécheresses et la désertification constituent des menaces de plus en plus fortes. Ces changements alimentent également des tensions intercommunautaires.

Quelques années auparavant, les personnes qui, par exemple, dépendaient de la pêche dans le lac Faguibine au Mali pour subvenir à leurs besoins, ont dû abandonner leurs terres et leurs moyens d'existence lorsque le lac s'est asséché. Elles se sont déplacées vers le sud mais se sont heurtées à l'hostilité des communautés d'éleveurs qui avaient déjà du mal à trouver suffisamment d'eau et de pâturages pour leur bétail. Dans ces régions reculées du pays, l'État n'est guère présent ; il est incapable d'aider à la médiation entre les communautés sous pression et au maintien de la paix. Des conflits intercommunautaires ont éclaté et la présence accrue de groupes armés non étatiques a contribué à accroître l'insécurité.

« Je crains que le lac ne s'assèche bientôt. Je ne sais pas ce que nous ferons ». Yahya Koronio Kona¹

De nombreux pêcheurs maliens avaient l'habitude de traverser la frontière pour se rendre plusieurs mois par an dans la région du Hodh Chargui en Mauritanie, et ce, depuis

des décennies. Ces dernières années, ils se sont progressivement installés à proximité des lacs sans intention de retourner au Mali dans un proche avenir. Mais là aussi, les communautés locales – pour qui le lac est une source d'eau vitale pour leur bétail – ont commencé à s'alarmer. Face à la montée des tensions, les autorités régionales et locales sont intervenues et ont mené des efforts de médiation, rétablissant – au moins temporairement – une coexistence pacifique entre ces populations. Cependant, le manque de pluie vient désormais exacerber la situation. Les habitants craignent que le lac ne perde ses poissons. La surpêche a déjà entraîné la disparition de la plupart des oiseaux migrateurs qui le fréquentent. L'écosystème est dangereusement déséquilibré.

La Mauritanie est un pays qui fait preuve de générosité dans l'accueil des réfugiés, et c'est le cas depuis des décennies. Mais la pression sur les ressources naturelles due aux changements climatiques, associée à la persistance de l'insécurité dans le Mali voisin et à l'impact des nouveaux arrivants sur des écosystèmes déjà fragilisés, mettent à rude épreuve les capacités d'adaptation locales.

Répondre aux impacts environnementaux et aux besoins

Des solutions ne seront trouvées que si chacun reconnaît l'importance des enjeux,

non seulement dans cette partie de la Mauritanie mais aussi plus largement dans l'ensemble de cette région. De toute évidence, les approches proposées ici pour la Mauritanie sont également pertinentes pour de nombreux autres pays et contextes.

Une meilleure prise de conscience et un respect des réglementations locales qui encouragent des pratiques de pêche durables devront s'accompagner d'un soutien aux réfugiés et aux communautés d'accueil pour permettre le développement de moyens de subsistance complémentaires ou alternatifs. Les communautés locales et les réfugiés devront coopérer afin de trouver une solution à leurs préoccupations respectives, concilier et protéger la terre, le lac et les moyens de subsistance dont ils dépendent tous. Les autorités régionales et locales ont également besoin de soutien et de capacités supplémentaires pour maintenir la paix, la sécurité et stimuler le développement économique. Le ministère mauritanien de l'Environnement et du développement durable aura besoin de moyens supplémentaires pour mettre pleinement en œuvre ses initiatives visant à préserver et restaurer les lacs.

Une partie de la solution réside peut-être dans l'initiative de la Grande Muraille Verte², qui est dirigée par l'Union africaine et qui est axée sur la restauration et la gestion durable des terres dans la ceinture sahélienne. En tant que projet intégré de développement durable – comprenant, entre autres, la plantation d'arbres, cette initiative promet de contribuer à améliorer la vie de milliers de personnes.

Les communautés déplacées et les communautés d'accueil doivent renforcer leur coopération pour protéger l'environnement en faisant de la préservation et de la gouvernance de ces précieuses ressources une affaire commune. Outre le développement et l'entretien de ceintures vertes, il faudra aussi prioriser la reforestation et le développement de zones spéciales destinées à répondre aux besoins de la population en bois, l'énergie durable et les alternatives énergétiques au charbon de bois pour limiter la déforestation et les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que l'aménagement d'itinéraires destinés aux pasteurs et à leur bétail.

Pour renforcer la sécurité alimentaire des communautés, il convient de soutenir des modes productifs et durables en matière de pêche, d'agriculture et d'élevage, notamment grâce à une amélioration de l'accès aux services

vétérinaires et aux conseils d'experts de la filière pêche, à la lutte contre les parasites et à la promotion du maraîchage. La gestion de l'eau est une question de plus en plus critique et nécessite des systèmes améliorés de stockage, des accords sur l'accès aux points d'eau, ainsi que la promotion de techniques d'irrigation efficaces. La capacité des communautés à commercialiser leurs produits devra également être améliorée, notamment par la création de coopératives et par des formations en comptabilité et gestion d'entreprise.

La création de mécanismes de partage de la gouvernance et le développement de systèmes de médiation permanents seront également nécessaires ; le sentiment d'avoir un objectif commun peut présenter des avantages en termes de paix bien au-delà du simple partage de la gouvernance des ressources naturelles. L'éducation des élèves à l'environnement sera essentielle pour que les générations futures comprennent les enjeux auxquels elles seront confrontées.

L'accès et le déploiement à grande échelle d'un soutien de la communauté internationale – notamment sous forme de financements supplémentaires, d'assistance technique et de renforcement des capacités des institutions locales et nationales – reste toutefois une condition préalable pour que de tels progrès soient réalisés dans les pays et les communautés les plus vulnérables au climat. La programmation conjointe de l'aide pluriannuelle par les donateurs et les partenaires doit reposer sur une écoute attentive des besoins des personnes qui se trouvent en première ligne de la crise climatique, ainsi que sur une volonté d'ajuster et de redéfinir les priorités des contributions en conséquence. Il ne doit pas s'agir d'un simple exercice « d'écologisation » des prêts et engagements antérieurs. Les communautés déplacées et d'accueil, soutenues par les autorités régionales et locales, jouent déjà un rôle essentiel, mais cette action locale doit être facilitée et appuyée de toute urgence. Il n'y a pas de temps à perdre.

Maria Stavropoulou

[@MariaSt_UNHCR](mailto:stavropo@unhcr.org)

Ancienne représentante du HCR, Mauritanie

Andrew Harper [@And_Harper](mailto:harper@unhcr.org)

Conseiller spécial du Haut-commissaire pour l'action climatique

1. bit.ly/UNHCR-Mali-Mauritanie-Oct2021

2. www.greatgreenwall.org

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Enseignements à tirer des interventions face à la sécheresse en Afghanistan

Shahrzad Amoli et Evan Jones

L'incapacité à anticiper la sécheresse et à coordonner une réponse efficace axée sur le rétablissement a contribué au déplacement prolongé de centaines de milliers de personnes en Afghanistan. Face aux impacts de la crise climatique, la préparation et l'action précoce seront déterminantes.

En 2018, l'Afghanistan a connu une grave sécheresse qui a eu un impact direct sur plus des deux tiers de la population du pays, soit 38 millions de personnes. La sécheresse a entraîné de mauvaises récoltes, l'épuisement des réserves d'eaux souterraines et un pic d'insécurité alimentaire dans 22 des 34 provinces du pays¹. Elle a ensuite causé des déplacements internes massifs, contraignant quelques 371 000 Afghans à quitter leur foyer et à chercher refuge dans d'autres régions du pays. Dans la seule région occidentale de l'Afghanistan, la sécheresse a provoqué le déplacement de plus de 170 000 personnes².

Quatre ans plus tard, et au beau milieu d'une deuxième période de sécheresse, beaucoup de ces personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) n'ont toujours pas pu trouver de « solutions durables » à leur situation, ne pouvant ni retourner dans leur lieu d'origine, ni s'intégrer parmi les communautés locales. Dans des lieux tels que Shahrak-e-Sabz, un campement informel situé à la périphérie de la ville de Herat, plus de 12 000 familles sont toujours déplacées et beaucoup d'entre elles ont encore besoin d'une assistance élémentaire car elles ne peuvent pas accéder à des moyens de subsistance durables et sont donc incapables de gagner en résilience³. Contraintes de fuir leur foyer en raison de la sécheresse (et d'autres menaces comme le conflit et l'accès limité aux structures médicales), ces familles ont peu de chances de pouvoir rentrer chez elles dans un avenir proche. Les problèmes d'accès aux moyens de subsistance et à l'eau, le manque de terres agricoles sûres et arables, ainsi que l'insécurité sont autant de défis qui perdurent et font que des dizaines de milliers de personnes déplacées vivent indéfiniment dans un état d'incertitude. Dans certains cas, elles se tournent vers des mécanismes d'adaptation négatifs, notamment la vente de biens personnels ou même la vente de leurs enfants, généralement des filles. Les campements informels de Herat sont, pour les acteurs du développement et de l'aide humanitaire, un

rappel brutal qu'il leur faut travailler main dans la main à chaque étape du déplacement induit par le climat s'ils veulent trouver des solutions au déplacement à long terme.

Il est essentiel de tirer des leçons des urgences climatiques dans des pays comme l'Afghanistan pour renforcer les interventions en Afghanistan et ailleurs. D'ici 2040, on estime que 700 millions de personnes dans le monde seront confrontées à la sécheresse pendant des périodes de six mois ou plus, ce qui entraînera des conditions difficiles et contribuera sans aucun doute aux déplacements forcés de personnes, que ce soit à l'intérieur de leur propre pays ou au-delà des frontières nationales. Si l'on ne comprend pas ce qui a (et n'a pas) fonctionné dans différents contextes, les communautés déplacées par le climat resteront en grande majorité sans possibilité d'accès à des solutions durables.

La nécessité d'une action globale précoce

En avril 2018, avant la déclaration officielle de sécheresse en Afghanistan, le pays avait déjà connu une période préalable de sécheresse de 18 mois. Cependant, les signaux d'alerte précoce n'ont pas été communiqués à temps par les acteurs concernés (l'Autorité nationale afghane de gestion des catastrophes, ANDMA, en particulier), en dépit du fait que les indicateurs signalaient clairement que cette succession de périodes sèches allait évoluer vers une véritable sécheresse. En l'absence d'une stratégie précise sur la manière d'atténuer ces conditions de sécheresse à évolution lente, la réponse de l'ANDMA n'a pas réussi à mobiliser une action précoce, que ce soit de la part du gouvernement ou des autres acteurs humanitaires principaux.

En revanche, le Réseau de systèmes d'alerte précoce contre la famine et l'ONG iMMAP ont produit une série de rapports détaillés au cours de la période initiale d'apparition de la sécheresse. Cependant, leur diffusion est restée limitée et les rapports n'ont pas été traduits en dari ou en pachto. Ainsi, l'ensemble de la



Droits humains pour les réfugiés / Arif Karimi

Shahrak Sabz, un site informel d'installation pour des Afghans déplacés à l'intérieur de leur pays par le conflit et la sécheresse.

communauté humanitaire n'a pas pleinement saisi l'imminence de la sécheresse et de ses impacts humanitaires potentiels – y compris les déplacements à grande échelle – et n'a pas prévu la nécessité de mettre en place des mesures de préparation⁴. En conséquence, s'en est suivi un échec des décideurs et des acteurs humanitaires qui n'ont pas réussi à coopérer pour mettre en place des interventions cohérentes alliant le développement et la résilience dès le début de la sécheresse. En substance, la communauté humanitaire a manqué une occasion unique d'apporter un soutien crucial dans les zones touchées par la sécheresse, ce qui a fini par contraindre les populations à partir.

La lenteur avec laquelle la version révisée du Plan de réponse humanitaire (HRP) pour le pays a été publiée est un autre échec. Ce document est essentiel lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins humanitaires, notamment dans les domaines concernant le partage des informations, de la planification des ONG et la mobilisation des ressources. Bien qu'une période sèche ait été en cours depuis plus d'un an, ce n'est qu'en mai 2018 – un mois après la déclaration officielle de la sécheresse – que le Plan de réponse humanitaire pour l'Afghanistan a été révisé de manière à refléter les besoins humanitaires. À ce stade, cependant, il était trop tard pour répondre de manière adéquate aux besoins urgents et pour chercher à obtenir les soutiens financiers nécessaires ; cela a entraîné

des défaillances dans la mise à disposition des services humanitaires et a encore exacerbé les facteurs responsables des déplacements.

Le Plan de réponse humanitaire (HRP) a effectivement permis de résoudre une série de besoins humanitaires élémentaires pour des centaines de milliers de personnes touchées par la sécheresse. Cependant, comme les budgets avaient déjà été établis et que les donateurs n'ont pas pu faire preuve de beaucoup de flexibilité, l'utilisation du HRP comme outil de mise en place des mesures de redressement et de résilience nécessaires pour réduire la dépendance à l'aide humanitaire n'a pas été un succès et n'a pas permis d'atteindre toutes les communautés à risque. En conséquence, la résilience des communautés s'est érodée, l'assistance humanitaire a été largement insuffisante et un grand nombre de personnes se sont trouvées dans une situation où elles n'ont eu d'autre choix que de quitter leur foyer.

Il est évident qu'en Afghanistan, la réponse face à la sécheresse de 2018 aurait pu être bien plus efficace. Pendant la période du début de la sécheresse en 2018, indépendamment de l'absence de déclaration officielle de la part du gouvernement, la communauté humanitaire aurait pu mieux évaluer et énoncer les besoins, et elle aurait pu susciter un engagement plus important auprès de la communauté des donateurs. Il aurait été possible, par exemple, d'obtenir des résultats significatifs grâce à des interventions plus précoces liées à la résilience, comme la distribution de fourrage et de semis résistants à la sécheresse, voire la mise en place d'un soutien aux moyens de subsistance alternatifs.

Le nexus humanitaire – développement – paix

Dans le contexte de l'Afghanistan, une multitude d'organisations internationales et d'ONG nationales et internationales mettent en œuvre toute une série de programmes humanitaires et de développement. Cependant, même si le « triple nexus » humanitaire-développement-paix – une approche en faveur d'une cohérence entre les acteurs du développement, de l'humanitaire et de la paix – est un principe opérationnel central pour les donateurs, les ONG et les États touchés par une crise depuis le Sommet humanitaire mondial de 2016, les parties prenantes engagées dans la réponse face à la sécheresse en Afghanistan n'ont pas su tirer parti des avantages qu'une réponse stratégique de type nexus avait à offrir.

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

On porte au crédit de la réponse à la sécheresse de 2018 d'avoir sauvé plus de 3,5 millions de vies grâce à l'apport d'un soutien vital et immédiat⁵. Cette même réponse humanitaire n'a pourtant pas réussi à créer des solutions durables pour les communautés déplacées, perpétuant ainsi leur dépendance vis-à-vis des services humanitaires. En outre, elle s'est également montrée incapable d'incorporer des initiatives de consolidation de la paix, notamment sur des questions telles que la gestion des ressources en eau ou d'autres conflits liés aux ressources. Tout cela reflète un manque général de cohérence et d'échange entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix en Afghanistan durant les premières phases de la crise.

Rétrospectivement, il est évident qu'au début de la réponse face à la sécheresse, la communauté humanitaire a concentré ses efforts sur l'assistance immédiate aux populations touchées par la sécheresse qui avaient été déplacées. La nécessité de mettre en place des interventions de rétablissement à long terme a été reconnue, mais n'a pas constitué une priorité immédiate pour les principales parties prenantes, pas plus que ne l'a été la disponibilité de fonds pour soutenir ce type d'interventions à long terme. Cette lacune fondamentale est attribuable au manque de clarté des processus décisionnels et de la communication entre les organes des Nations Unies et les ONG internationales lors des réunions initiales, ainsi qu'à un manque de clarté au cours des réunions de l'équipe de coordination inter-clusters (ICCT) et de l'équipe humanitaire de pays (HCT) sur la meilleure façon de coordonner les différents secteurs et mandats. En outre, cette réponse a également mis en évidence une absence plus généralisée d'intégration des dispositions relatives à la réduction des risques de catastrophe (RRC) et aux changements climatiques au sein du système humanitaire lui-même. À l'avenir, il pourrait être utile, tant à l'équipe de coordination inter-clusters, qu'à l'équipe humanitaire de pays de faire en sorte d'introduire une réflexion et une action axées sur la résilience au niveau des clusters et de leurs stratégies respectives. Cela permettrait non seulement de reconnaître formellement l'importance des interventions à long terme, mais contribuerait aussi à œuvrer pour l'intégration d'indicateurs de performance clés spécifiques au développement qui reflètent et soutiennent une programmation axée sur la résilience.

En juillet 2018, après que le nombre de personnes déplacées dans la région occidentale de l'Afghanistan ait atteint un pic significatif, huit ONG internationales ont publié un communiqué de presse commun pour insister sur la nécessité d'un rétablissement rapide et d'un renforcement de la résilience dans les lieux d'origine⁶. Bien que louable, cette initiative est arrivée quelques mois trop tard, puisque les déplacements à grande échelle avaient déjà commencé et ne pouvaient plus être stoppés à ce stade. Les gouvernements donateurs, peut-être parce que cette démarche était tardive, n'ont pas non plus soutenu le financement indispensable à la transition entre interventions humanitaires et développement.

La réponse à la sécheresse en Afghanistan est riche de nombreux enseignements utiles à d'autres États. Il est important de remarquer que, quel que soit le contexte politique du pays ou l'architecture humanitaire en place, l'aide humanitaire ne saurait être mise en œuvre de manière isolée. Bien au contraire, le gouvernement, le secteur privé et la société civile doivent recourir à des réponses qui prennent en compte le nexus humanitaire, développement et paix. Ce n'est qu'en apportant un soutien vital d'urgence couplé à des programmes de développement à long terme (comportant des mesures de prévention) que les pays favoriseront des changements susceptibles d'aider les populations à sortir de la pauvreté et une solution à long terme à leur déplacement.

Compte tenu de la topographie de l'Afghanistan, de sa société essentiellement agraire et de sa fragilité face aux chocs climatiques continus, tels la sécheresse et les inondations, il est essentiel que les changements climatiques restent fermement inscrits à l'ordre du jour des gouvernements, de la société civile et des acteurs internationaux. Dans le contexte d'une situation humanitaire aiguë se détériorant sans cesse dans le pays, et alors que la capacité de gouvernance et les infrastructures actuelles sont imprévisibles et fragiles, les événements climatiques, tels que la sécheresse, ne feront qu'aggraver les difficultés et les vulnérabilités existantes. Tous les acteurs doivent coopérer pour garantir un renforcement des réponses humanitaires et de développement face aux catastrophes urgentes ou à évolution lente. Ceci est particulièrement important compte tenu de la situation politique actuelle en Afghanistan, où l'engagement des donateurs se trouve à la croisée des chemins. Sans le soutien financier

et technique nécessaire, il existe un risque très présent que des dizaines de millions d'Afghans ne souffrent encore davantage, sans aucun espoir de trouver des solutions à long terme.

Shahrzad Amoli

shahrzad.amoli@gmail.com @ShahrzadAm

Ancienne spécialiste du plaidoyer, Conseil danois pour les réfugiés, Afghanistan

Evan Jones *Evan.Jones@adsp.ngo @AsiaDSP*

Directeur, Asia Displacement Solutions Platform

1. Banque mondiale *Hunger before the drought: food insecurity in Afghanistan* [bit.ly/World Bank-Hunger-before-drought](https://www.worldbank.org/fr/news/2021/01/01/afghanistan-hunger-before-drought)
2. Asia Displacement Solutions Platform (2020) *Re-imagining the drought response*, p.1 <https://adsp.ngo/wp-content/uploads/2021/01/LessonsLearned.pdf>
3. Danish Refugee Council (2021) « Natural disasters and decades of conflict have left internally displaced in Afghanistan impoverished and vulnerable » bit.ly/DRC-naturaldisasters-Afghanistan-May2021
4. Voir, note de fin de texte 2, p.31
5. Voir, note de fin de document 2, p.2
6. Multi-agency statement « REACHING OUT - Implementing a Comprehensive Response to Drought in Afghanistan », 18 juillet 2018 bit.ly/Afghanistan-drought-statement-18072018

Conflits, changements climatiques et rétrécissement de l'espace de mobilité au Sahel central

Giulio Morello et Joelle Rizk

Dans le Sahel central, les aléas climatiques, les conflits ainsi que des cadres politiques de plus en plus défavorables ont perturbé les stratégies de résilience basées sur la mobilité et limité ce que les engagements régionaux et mondiaux en matière de migration, de déplacement climatique et de réduction des risques de catastrophe étaient susceptibles d'apporter comme bénéfiques.

Le Sahel central est l'une des régions au monde les plus touchées par les conflits en Afrique et l'une des plus vulnérables face aux risques climatiques¹. Elle se caractérise par des frontières poreuses, des migrations saisonnières et internationales, des communautés qui partagent des zones frontalières, et de vastes zones et périphéries gouvernées par des acteurs non étatiques. La région a une longue tradition de mobilité interne et transfrontalière. Dans le Sahel central, la mobilité sous forme de migration saisonnière et de transhumance a depuis toujours constitué une stratégie essentielle pour faire face à un environnement naturel difficile, en permettant aux populations de diversifier leurs moyens de subsistance et d'être plus résilientes.

Les populations locales ont des capacités limitées pour faire face à des augmentations de température supérieures aux moyennes mondiales, à des variations extrêmes des précipitations, à des cycles catastrophiques de sécheresse et d'inondations et à une dégradation estimée affecter 65 % des terres cultivables de la région². Leurs moyens de subsistance dépendent en grande partie d'un accès direct à l'eau, aux pâturages et aux autres ressources naturelles, mais aussi de l'agriculture pluviale. Les conflits et l'insécurité ont davantage encore réduit les capacités locales à recourir aux stratégies

traditionnelles de résilience (y compris la mobilité) et ont déclenché des déplacements à grande échelle. Ceci est particulièrement visible au Burkina Faso, où le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) a été multiplié par plus de dix entre 2018 et 2021, dépassant ainsi plus d'un million de personnes, ce qui fait de cette situation l'une des crises de déplacement ayant un taux de croissance parmi les plus rapides au monde. Tous ceux qui dépendent de la mobilité, telles que les personnes déplacées, les réfugiés, migrants en transit et éleveurs transhumants, ont été directement touchés ou ciblés par des actes de violence et des attaques. Les risques d'enlèvement, d'extorsion, de pillage, et de violences physiques et sexuelles, ont bien souvent rendu les routes migratoires et les couloirs de transhumance trop dangereux.

L'adoption de stratégies de résilience basées sur la mobilité n'est peut-être plus de l'ordre du possible pour les communautés touchées par les risques climatiques et les conflits armés. Les conflits et la militarisation des frontières peuvent, par exemple, venir limiter les choix de mobilité le long des routes de transhumance ou vers les zones traditionnelles de migration saisonnière ou offrant des opportunités de travail, et la dégradation des terres, ainsi que la mauvaise gestion des ressources

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

naturelles, peuvent entraver l'accès aux formes traditionnelles de subsistance. Dans de telles circonstances, la mobilité n'est plus la pierre angulaire de la résilience des communautés locales, mais un mécanisme réactif visant à préserver leur fonctionnement à court terme. Dans les cas les plus extrêmes, le déplacement forcé devient la principale forme de mobilité.

En outre, les stratégies de résilience basées sur la mobilité dépendent dans une large mesure de la possibilité de maintenir, renforcer ou de former des liens au sein d'un capital social dans les sites d'accueil et les zones de destination. En tant que tels, les récits politiques qui réaffirment la sécurisation, la pénurie des ressources naturelles, la stigmatisation des groupes de population mobiles et la limitation des mouvements contribuent inévitablement à affaiblir le capital social et à accroître les tensions au sein des communautés d'accueil. La cohésion sociale est un élément important de ces liens. Cela explique la raison pour laquelle les personnes déplacées et les migrants du Sahel central ont, dans la mesure du possible, tendance à se regrouper par communauté d'origine. Lorsque les relations sociales et intercommunautaires sont rompues, les déplacés et les migrants ne sont plus en mesure d'accéder aux services et aux opportunités de subsistance dans les zones de destination/d'accueil, et peuvent se trouver contraints de vivre dans des « ghettos » périurbains, alors que des tensions peuvent émerger au sujet des ressources naturelles, des terres et d'autres biens et services. Des groupes spécifiques peuvent être discriminés ou ciblés. Dans le pire des cas, les possibilités de mobilité peuvent se réduire ou disparaître, car les relations intercommunautaires peuvent se détériorer au point de rendre le déplacement trop risqué.

Un cadre politique fracturé/divisé

Le cadre politique dans le Sahel central a souvent oscillé entre la promotion des droits à la mobilité et la protection des frontières et de l'agriculture sédentaire. Au cours de la dernière décennie, la région s'est orientée vers des pratiques plus strictes de gestion des frontières afin de freiner la migration irrégulière et de sécuriser les régions en bordure de frontières. Ces tendances créent des fractures qui rendent difficile la concrétisation des engagements mondiaux en matière de déplacement climatique. L'introduction de politiques de sécurisation, par exemple, entrave l'application des cadres sur la liberté de circulation établis par la

Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et notamment sa capacité à offrir des formes, même limitées, de protection dans les situations de déplacement transfrontalier en cas de catastrophes.

Dans le Sahel central, les cadres relatifs au climat et à la mobilité sont encore mal intégrés et laissent un grand nombre de populations déplacées et de migrants sans autre protection que celle offerte par le droit des droits humains. Dans le contexte de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, par exemple, seuls le Burkina Faso et le Mali ont inclus une discussion sur la mobilité dans leurs programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA). En outre, on observe davantage de convergence entre les cadres régissant le déplacement interne et ceux régissant la réduction des risques de catastrophe, il reste encore des possibilités de consolidation. La Convention de Kampala donne mandat aux États de prendre « les mesures nécessaires pour assurer protection et assistance aux personnes victimes de déplacement interne en raison de catastrophes naturelles ou humaines, y compris du changement climatique » ; elle prévoit des dispositions spécifiques relatives aux systèmes d'alerte précoce et réparations, et couvre également les situations de déplacement préventif. Cependant, les États du Sahel central font preuve de lenteur dans la mise en œuvre de leurs obligations après ratification de la Convention, ce qui laisse apparaître des lacunes non comblées³ en matière de protection des personnes.

De manière générale, un décalage semble apparaître entre les approches progressistes fondées sur les droits qui émergent au niveau continental et régional, notamment à la suite de la Résolution de l'Union africaine de 2009 sur le changement climatique et les droits de l'homme, et les politiques nationales adoptées par les différents États, ces derniers ayant tendance à privilégier la nécessité de réaffirmer le contrôle de l'État sur des frontières poreuses. Ces fractures rendent complexe l'opérationnalisation par les cadres politiques nationaux des objectifs et principes émergents sur la mobilité liée au climat établis par de nouveaux instruments, tels que les deux Pactes mondiaux⁴.

La région frontalière Liptako-Gourma : de la transhumance au déplacement

Le triangle Liptako-Gourma s'étend sur les frontières du Mali, du Burkina Faso et du Niger. Dans cette région, les effets combinés des

conflits et des changements climatiques, ainsi qu'un cadre politique défavorable, ont affecté de manière visible la mobilité transhumante. Des niveaux élevés d'insécurité, des empiètements sur les couloirs de transhumance et les terres pastorales, la dégradation de l'environnement et un parti pris politique favorisant les communautés sédentaires contribuent à limiter la mobilité des éleveurs nomades.

Alors que les éleveurs se déplacent sur de plus longues distances pour accéder à l'eau et aux pâturages qui se font de plus en plus rares, ils entrent en contact avec des populations sédentaires avec lesquelles ils n'ont pas d'antécédents de médiation et d'échange, ce qui déclenche des tensions pour l'accès aux ressources naturelles. En outre, les itinéraires de transhumance deviennent également plus dangereux en raison des conflits et de la militarisation des frontières. La sécurité est devenue désormais le principal, si ce n'est le seul critère de choix des itinéraires de transhumance. En conséquence, la mobilité liée à la transhumance - la principale stratégie de résilience dans l'environnement hostile du Sahel central - pourrait ne plus être viable. Un rapport du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a montré comment l'insécurité a contraint les pasteurs maliens à se rassembler autour de quelques points d'eau, et les a forcés à entrer en concurrence avec d'autres groupes pour l'accès aux ressources, ce qui a enclenché une spirale de vulnérabilité qui les a conduits à vendre leur bétail à moindre prix pour se retrouver déplacés dans des zones urbaines⁵.

La transhumance pastorale est également menacée par un environnement politique défavorable. Au Burkina Faso, au Mali et au Niger, la protection juridique des pasteurs a été érodée par les processus de décentralisation et la fragilité de l'État, ce qui a déclenché des tensions intercommunautaires entre les pasteurs mobiles et les agriculteurs sédentaires. Ces tensions sont généralement résolues en faveur des communautés sédentaires, car les lois statutaires, les autorités coutumières et les structures de gouvernance locales (telles que les conseils de développement des villages) font preuve d'un parti pris qui privilégie les intérêts agricoles et ont tendance à percevoir les pasteurs comme des étrangers.

Même lorsque les cadres juridiques protègent l'accès des pasteurs aux ressources naturelles, cet accès est généralement soumis à des exigences agricoles. Au Burkina Faso, par exemple, le

pastoralisme transhumant a été réglementé par la loi 2009-034 et consacré comme un droit fondamental pour la première fois dans l'histoire du pays. Cependant, les difficultés d'application, l'introduction de certificats de transhumance obligatoires et la restriction des mouvements des troupeaux à des espaces prédéterminés ont limité la mobilité des pasteurs. Au Mali, la Charte du pastoralisme (2001) a favorisé les communautés sédentaires par rapport aux pasteurs des autres régions en leur octroyant des droits prioritaires en matière d'accès aux ressources naturelles et à l'eau, ce qui a compliqué le maintien des moyens de subsistance des éleveurs transhumants. Le Niger a adopté des politiques nettement plus favorables, protégeant la mobilité pastorale comme un droit fondamental et accordant aux pasteurs un accès prioritaire aux ressources dans leurs terres d'attache (Ordonnance n° 2010-029, Code de l'eau de 2010 et Code rural de 1993). Cependant, la mise en œuvre de ces politiques a été lente et inefficace ; les autorités locales et les acteurs privés enfreignent souvent cette ordonnance et les institutions disposent de peu de moyens pour faire respecter la loi.

Protéger l'espace de mobilité

Dans le contexte actuel, il est essentiel de soutenir la capacité des personnes et des communautés à recourir à la mobilité comme moyen de faire face aux impacts conjugués des conflits et des changements climatiques. À cette fin, nous tirons les conclusions suivantes, assorties de recommandations.

Le décalage actuel du cadre politique régissant l'espace de mobilité dans le Sahel central rend difficile la tâche des États et des institutions régionales chargées d'appliquer les engagements mondiaux. L'exemple de la mobilité liée à la transhumance montre la manière dont des pratiques et des engagements incohérents peuvent accroître la vulnérabilité des populations mobiles confrontées aux conflits et aux risques climatiques. Les États doivent prendre des mesures de toute urgence pour empêcher l'obstruction permanente des stratégies existantes de résilience et d'adaptation fondées sur la mobilité.

Étant donné que la sécurisation et la militarisation des frontières dans le Sahel central réduisent de plus en plus l'espace de mobilité, les populations qui dépendent de cette mobilité transfrontalière sont de plus en plus exposées à des risques et voient leur protection et leurs droits fondamentaux menacés. Il est donc essentiel que

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

les États et les autres acteurs impliqués dans la gestion des frontières intègrent une approche fondée sur les droits et qu'ils adoptent des dispositions concrètes qui reflètent les réalités de la mobilité transfrontalière dans la région et garantissent la protection de l'espace de mobilité.

Compte tenu de la faible présence des États, particulièrement dans les zones frontalières et des difficultés actuelles à mettre en œuvre les objectifs politiques et les engagements mondiaux, il est important que les donateurs et les acteurs impliqués dans la mise en œuvre renforcent les modèles d'adaptation communautaires dans les domaines de la gestion des ressources naturelles et des mécanismes traditionnels régissant l'accès aux ressources naturelles et la résolution des différends.

Giulio Morello giulio.morello@samuelhall.org

Directeur de recherche, Samuel Hall

Joelle Rizk jrizk@icrc.org

Conseillère du CICR sur les migrations en Afrique

Ces deux auteurs ont écrit cet article à titre personnel.

1. Dans le cadre de cet article, le « Sahel central » englobe le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Ces pays font tous partie du G5 Sahel et sont des États membres de la CEDEAO.
2. Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2018) *The Slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants* bit.ly/OHCHR-slow-onset-2018
3. Weerasinghe S (2021) *Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement : Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia*, IOM/ UNHCR bit.ly/IOM-UNHCR-bridging-the-divide-2021
4. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM) et le Pacte mondial pour les réfugiés (PMR).
5. CICR (2020) *Quand la pluie devient poussière : Comprendre et atténuer les effets conjugués des conflits armés et de la crise climatique et environnementale sur la vie quotidienne des personnes touchées* <https://shop.icrc.org/when-rain-turns-to-dust-pdf-en.html>

Développer des partenariats dans la région de l'IGAD

Lena Brenn, Noora Mäkelä, Eleonora Panizza, Ahmed Amdihun et Roberto Rudari

Comment des partenariats et des approches innovantes peuvent-ils renforcer la cohérence stratégique et favoriser une élaboration plus effective des politiques au sein de la région de l'IGAD dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques ?

Sur l'ensemble du continent africain, les effets néfastes des changements climatiques ont intensifié la fréquence et la gravité des aléas soudains et à évolution lente. La région de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)¹, en particulier, est considérée comme l'une des régions les plus vulnérables face aux variations et changements climatiques. La région abrite plus de 230 millions de personnes dont les moyens de subsistance et les revenus sont principalement liés à l'agriculture, et plus des deux tiers de son territoire sont arides ou semi-arides. La région de l'IGAD est l'une des régions les plus diversifiées au monde, comprenant des zones de croissance économique et d'investissement d'une part, et des zones sujettes aux conflits, à l'instabilité politique, aux crises humanitaires et aux catastrophes d'autre part. Elle est régulièrement confrontée à un large éventail de catastrophes qui entraînent des formes diverses de mobilité humaine.

Comme le reconnaît le Pacte mondial pour les migrations (PMM), aucun pays ne peut relever les défis et saisir les opportunités de la mobilité humaine seul, et aucun secteur politique isolé

ne peut y faire face tout seul non plus. Cela est particulièrement vrai, étant donné la diversité et la complexité qui sous-tendent les mouvements de personnes, ou de groupes, dans les contextes de catastrophes et de changements climatiques. Il est possible d'apporter des solutions aux risques et aux besoins de protection auxquels sont confrontés ces groupes par le biais de mesures et d'outils, notamment des voies régulières de migration, des approches intégrées de réduction des risques de catastrophes (DRR), des programmes d'adaptation et de renforcement de la résilience, des mesures de soutien aux moyens de subsistance et à un travail décent, et la migration comme stratégie d'adaptation.

C'est à cette fin qu'en février 2021, plusieurs agences et partenaires des Nations unies ont établi un Programme conjoint² (financé par le Fonds d'amorçage pour des migrations sûres, ordonnées et régulières³) dans le but d'améliorer la gouvernance régionale et nationale des migrations dans le contexte des effets néfastes des changements climatiques et de la dégradation environnementale. Ce partenariat vise à contribuer à la mise en œuvre des instruments

internationaux pertinents⁴ et présente une occasion unique de rassembler et partager l'expertise et l'expérience de différents acteurs étatiques et non étatiques de la région de l'IGAD.

Décloisonner le travail : partenariats et collaboration

Il existe une large gamme d'instruments et de politiques au niveau régional et national qui concernent la mobilité humaine et les changements climatiques. Il s'agit notamment de politiques régionales et nationales dans les domaines de la migration, des changements climatiques, de la RRC, de l'assistance et de la protection humanitaires, des droits humains, du développement, du travail et de la planification urbaine⁵. À l'évidence, il est nécessaire d'encourager la cohérence entre les politiques ainsi que le dialogue et les actions concrètes dans ces différents domaines politiques, notamment en apportant un soutien adéquat qu'il soit financier, technique ou ayant trait au renforcement des capacités. L'approche multipartite du Programme aborde tous ces objectifs, ainsi que les moyens de les atteindre.

Le Programme met en œuvre des interventions au sein des structures existantes de l'IGAD⁶ au niveau régional, national et local. Les partenaires travaillent en étroite collaboration avec les gouvernements nationaux et locaux, et favorisent la participation de la société civile, du secteur privé et des communautés locales touchées, ou risquant d'être touchées par les catastrophes, la dégradation de l'environnement et les changements climatiques. L'objectif est d'adopter des approches axées sur les personnes dans lesquelles l'ensemble des parties prenantes gouvernementales et sociétales puisse s'impliquer. Le Programme vient également compléter d'autres initiatives dans la région qui sont liées à la mobilité humaine dans des contextes de catastrophes et de changements climatiques.

Le Programme comporte quatre domaines d'intervention interdépendants qui sont liés à quatre types de besoins régionaux spécifiques⁷. L'un des aspects du travail entrepris dans le cadre de ce Programme consiste à soutenir l'intégration de considérations relatives à la mobilité humaine dans différents domaines politiques, en s'appuyant sur les résultats et les recommandations d'un exercice de cartographie⁸ portant sur la manière dont les politiques régionales et nationales de RRC, les changements climatiques et le développement abordent la mobilité humaine. Les résultats de

cet exercice ont été discutés lors d'une réunion régionale en septembre 2021 et cette discussion se poursuivra au niveau local, à la fois au Kenya et en Somalie, pour s'assurer que les recommandations sont réalisables et réalistes, et que les communautés se les approprient.

Le Protocole de libre circulation des personnes de l'IGAD (adopté en juin 2021 par le Conseil des ministres de l'IGAD) reflète un autre domaine prioritaire qui a également connu un succès précoce. L'article 16 du Protocole appelle les États membres à faciliter l'entrée et le séjour des personnes qui se déplacent en prévision, pendant ou à la suite d'une catastrophe. C'est la première fois qu'un protocole de libre circulation aborde spécifiquement les besoins des personnes touchées par des catastrophes. Il s'agit d'une opportunité déterminante car ce protocole facilite non seulement l'entrée et le séjour des personnes qui se déplacent pendant ou après une catastrophe, mais permet également aux personnes menacées de déplacement de se déplacer de manière préventive. En outre, leur séjour sera prolongé tant que le retour dans le pays d'origine n'est pas possible ou raisonnable.

Afin de faire progresser la mise en application du Protocole, et plus particulièrement de son article 16, le Programme soutient la capacité de préparation et la réponse opérationnelle des États membres, ainsi que la coopération régionale et bilatérale en matière de déplacement transfrontalier en cas de catastrophes. Cette coopération sera mise en œuvre grâce à l'élaboration de procédures opérationnelles normalisées (SOP) qui feront l'objet de tests dans des zones transfrontalières potentiellement touchées par des déplacements dus à des catastrophes.

En outre, les solutions locales mises en place par le Programme favorisent la mobilité de la main-d'œuvre et le développement de marchés du travail locaux dans les zones exposées aux changements climatiques et aux catastrophes. Elles permettent également l'approfondissement des connaissances sur les mouvements transfrontaliers, la protection internationale et les droits des migrants, et contribuent à favoriser un développement durable, une économie verte et des voies de migration régulières.

Approches novatrices : modélisation des risques

Les données factuelles sont essentielles pour soutenir les processus d'élaboration des politiques. Le Programme conjoint élabore des

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

solutions innovantes pour combler les lacunes en matière de données, et la modélisation des risques est l'une d'entre elles. L'un des principaux défis consiste à saisir la relation complexe entre la vulnérabilité face aux catastrophes et le déplacement, un domaine encore peu représenté dans la recherche universitaire malgré l'attention croissante accordée à ce concept dans les milieux politiques. Le Programme se fixe pour objectif d'aborder cette complexité en élargissant l'approche pour évaluer le niveau de risque de déplacement dû à une catastrophe.

En général, on évalue ce risque en tenant compte du type d'aléa (par exemple, inondation ou cyclone), de l'exposition à l'aléa et du niveau de vulnérabilité de la population (qui est principalement lié aux caractéristiques physiques du secteur du logement). Par le biais du Programme, les partenaires techniques appliquent désormais une nouvelle méthodologie de modélisation des risques qui prend en compte des caractéristiques supplémentaires, telles que les moyens de subsistance, afin de fournir une image plus précise de la réalité sur le terrain. Une représentation plus globale de la vulnérabilité, tenant compte des éléments socio-économiques, contribuera à identifier des stratégies efficaces pour réduire la vulnérabilité et, par extension, réduire le nombre de personnes risquant d'être déplacées de force.

Les personnes qui dépendent du secteur primaire de l'économie, par exemple (agriculture, élevage, pêche, etc.) – en particulier pour leur survie – sont plus exposées au risque de déplacement en cas de catastrophe soudaine, en raison de l'impact relativement plus important de ce type de catastrophe sur leurs moyens de subsistance. Le caractère diversifié de la vulnérabilité n'est pas souvent représenté dans les modèles prédictifs actuels, principalement en raison d'un manque de clarté sur la conceptualisation de la « vulnérabilité », mais aussi, en raison du manque de données désagrégées et locales. Les interventions dans ce domaine se concentrent généralement sur la réduction des impacts possibles des aléas sur les infrastructures physiques (par exemple, la protection des maisons contre les catastrophes) et ignorent largement les interventions dans d'autres domaines stratégiques, tels que l'accès aux marchés du travail et les voies de migration régulière.

Cette nouvelle méthodologie de modélisation des risques vise à fournir une évaluation plus exhaustive de la vulnérabilité, en tenant compte

de trois composantes interdépendantes dans l'évaluation de l'impact des catastrophes : 1) l'impact direct sur les biens et les personnes, 2) l'impact direct sur les moyens de subsistance et 3) l'impact indirect sur les installations, les services et les moyens de subsistance essentiels. Le premier élément, déjà inclus dans les modèles traditionnels de risque de déplacement dû aux catastrophes, fournit une estimation du nombre de personnes qui doivent quitter leur maison ou leur lieu de résidence habituel, ventilé par âge, sexe et revenu. Le deuxième élément dépasse la modélisation traditionnelle des risques. Il mesure l'impact direct d'une catastrophe sur les moyens de subsistance des populations en termes de pertes matérielles et économiques (par exemple, le nombre d'hectares endommagés et d'animaux perdus). Troisièmement, les impacts indirects sont pris en compte (à savoir, les impacts à plus long terme d'un manque prolongé d'accès aux services essentiels) dans la mesure où les décisions de migration dépendent non seulement de l'accès à une alimentation suffisante et à l'eau potable, mais aussi aux installations éducatives et sanitaires.

Les résultats de cette évaluation plus complète sont intégrés aux profils de risque du déplacement lié aux catastrophes et incorporés dans l'élaboration des politiques afin de définir des stratégies spécifiques, localisées et efficaces pour réduire la vulnérabilité des personnes.

Premiers enseignements et bonnes pratiques

En rassemblant l'expertise et les capacités de différents partenaires sous une seule structure de gouvernance, le Programme conjoint peut limiter les problèmes habituels de coordination et améliorer la qualité des interventions. Bien que l'engagement de différents partenaires soit un avantage notable, il est certain que la planification et les efforts de préparation prennent davantage de temps. Toutefois, grâce à une planification minutieuse et à l'élaboration de processus efficaces au cours de la mise en œuvre, il est possible de minimiser cet inconvénient. L'équipe a mis en place un système de contrôle, d'évaluation et d'apprentissage, et suit de très près le processus pour s'assurer que les activités sont pertinentes, opportunes et qu'elles mènent aux résultats et au succès escomptés. Enfin, il convient de noter que de nombreuses composantes du Programme pourraient être facilement reproduites ou étendues à d'autres régions confrontées à des défis similaires, tout en sachant que toutes les interventions doivent être adaptées au contexte et aux réalités locales.

Lena Brenn Lena.Brenn@igad.int

Conseillère en matière de déplacements liés aux catastrophes, Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)

Noora Mäkelä nkmakela@iom.int

Coordinatrice de programme, Organisation internationale pour les migrations

Eleonora Panizza

eleonora.panizza@cimafoundation.org

Doctorante, Fondation pour la recherche CIMA, Université de Gênes

Ahmed Amdihun aamdihun@icpac.net

Coordinateur du programme de gestion des risques de catastrophes, Centre de prédiction et d'applications climatiques de l'IGAD (ICPAC)

Roberto Rudari

roberto.rudari@cimafoundation.org

Directeur de programme, Fondation pour la recherche CIMA

1. L'IGAD est l'une des huit communautés économiques régionales (CER) de l'Union africaine. Elle comprend Djibouti, l'Éthiopie, le Kenya, la Somalie, le Sud-Soudan, le Soudan et l'Ouganda.

2. Programme conjoint : Addressing Drivers and Facilitating Safe, Orderly and Regular Migration in the Context of Disasters and Climate Change in the IGAD Region bit.ly/joint-Programme-IGAD

Les partenaires sont l'OIM, l'Organisation internationale du travail (OIT), la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD), le HCR et le Secrétariat de l'IGAD, y compris le Centre de prédiction et d'applications climatiques de l'IGAD.

3. Le MPTF (Migration Multi-Partner Trust Fund) est le premier et le seul instrument de financement commun inter-institutions des Nations unies axé sur la migration. Sa création a été demandée par les États membres lors de l'adoption du Pacte mondial sur les migrations (A/RES/73/195) en 2019. Plus d'informations sur www.migrationnetwork.un.org et <https://mptf.undp.org/factsheet/fund/MIG00>

4. Notamment le Pacte mondial sur les migrations, les Objectifs de développement durable, l'Accord de Paris de 2015 sur les changements climatiques dans le cadre de la CCNUCC et le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030. Elle fait également avancer la mise en œuvre du plan d'action triennal de l'Union africaine pour la mise en œuvre du Pacte mondial pour les migrations en Afrique 2020-2022 et du protocole de l'IGAD sur la libre circulation des personnes adopté par les États membres de l'IGAD en juin 2021.

5. Voir OIM (2014) *IOM Outlook on Migration, Environment and Climate Change* bit.ly/IOM-MECC-outlook-2014 ; et The Nansen Initiative (2015) *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change. Volume 1* <https://disasterdisplacement.org/the-platform/the-context>

6. Tels que : National Coordination Mechanisms on Migration (NCM), Regional Consultative Process on Migration (RCP), Greater Horn of Africa Climate Outlook Forum (GHACOF) et Technical Working Groups on DRR and Climate Change.

7. 1) générer des données de manière à mieux cartographier, comprendre, prédire et faire face aux mouvements migratoires et au risque de déplacement ; 2) inclure les catastrophes, les effets adverses dus aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement aux politiques nationales et régionales sur la migration et la mobilité dans le cadre de stratégies de préparation face aux changements climatiques et aux catastrophes ; 3) renforcer la préparation, la capacité d'intervention et la coordination par le biais d'une coopération régionale, subrégionale et bilatérale ; et 4) soutenir la mise en œuvre de cadres régionaux et nationaux sur la mobilité humaine pour accroître la disponibilité et la flexibilité des voies pour la migration régulière, et pour les personnes déplacées dans le contexte de catastrophes, des effets adverses des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement – particulièrement – pour les femmes migrantes.

8. bit.ly/Nyandiko-Freeman-2020-IGAD

Secours en cas de catastrophe et déplacement : en quête de cohérence politique

David James Cantor

Comment pouvons-nous faire un meilleur usage des cadres existants qui régissent les secours en cas de catastrophe pour répondre aux conséquences des catastrophes sur la mobilité ? En prenant les Amériques comme étude de cas, nous pouvons ainsi nous faire une idée et traiter aussi d'autres questions connexes.

Nous savons que les cadres nationaux et régionaux relatifs à l'immigration sont importants pour faciliter l'admission et le séjour des personnes touchées par les catastrophes dans des régions telles que les Amériques¹. Mais cela revient à considérer la question uniquement d'un point de vue politique : celui du droit de l'immigration. Qu'en est-il des cadres qui régissent spécifiquement les interventions et les secours en cas de catastrophe ? Comment abordent-ils les déplacements et autres conséquences qui résultent des catastrophes en termes de mobilité

? Et comment pouvons-nous promouvoir une meilleure cohérence entre les domaines de droit à part entière que sont la réglementation de l'immigration et la réponse aux catastrophes ?

Cadres de DRM et déplacement à l'intérieur d'un pays

La « gestion des risques de catastrophe » (Disaster risk management – DRM) est un terme générique qui couvre la défense civile, les mesures en cas de catastrophe, la réduction des risques de catastrophe, la préparation et la réponse aux catastrophes, ainsi que les

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

interventions d'urgence. Au niveau mondial, les concepts clés de la DRM ne sont pas énoncés dans un traité juridique, mais mentionnés dans des cadres politiques non contraignants, tels les deux Cadres d'action des Nations-Unies, celui d'Hyogo de 2005, et celui de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes de 2015, ou les Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationale des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe de

2007 du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Toutefois aux niveaux régional et national, les cadres de DRM sont bien établis dans le droit (ainsi que dans les politiques). Du point de vue de ce type de caractéristiques, le domaine de la DRM n'est pas dissimilaire de celui de l'immigration.

En revanche, dans les cadres de DRM, la plupart des dispositions relatives à la mobilité sont orientées vers les déplacements internes, plutôt que vers les mouvements transfrontaliers lesquels

sont l'objet principal du droit de l'immigration. En effet, la majorité des dispositions relatives à la mobilité dans les cadres nationaux de DRM semblent aborder la question des « évacuations » comme une forme particulière de déplacement interne². Toutefois, le concept d'évacuation n'est pas compris de manière homogène dans le monde entier. Par exemple, alors que la plupart des pays considèrent les évacuations comme une mesure préventive ou de secours prise par l'État³, quelques pays considèrent qu'elles couvrent également le déplacement spontané des personnes menacées par une catastrophe⁴.

Il est crucial que les cadres de DRM ne se limitent pas uniquement à des concepts d'évacuation étroitement définis, mais qu'ils abordent également les impacts plus larges des catastrophes sur les déplacements à l'intérieur d'un pays. À cette fin, le Cadre d'action de Sendai de 2015 appelle non seulement à la réalisation d'exercices d'évacuation, mais souligne

également de manière fort utile, la nécessité de mettre en place des systèmes de soutien de proximité pour les personnes déplacées par une catastrophe, notamment l'accès à des lieux sûrs, à des vivres et autres secours essentiels en vue « d'assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de catastrophe et de déplacement de populations ». De la même manière, les Lignes directrices de 2007 de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge attirent notre attention sur le fait que les « personnes



Au Venezuela, des semaines de pluies torrentielles en décembre 2021 ont provoqué de graves inondations et des glissements de terrain qui ont affecté plus de 600 000 personnes dans le district fédéral de Caracas.

déplacées » peuvent constituer un groupe particulièrement vulnérable et avoir des besoins spécifiques lorsqu'elles se trouvent dans un contexte de catastrophe. Cependant, il semble que relativement peu de cadres nationaux de DRM abordent directement cet ensemble plus large de préoccupations liées au déplacement, du moins dans les Amériques.

En général, les cadres de DRM offrent un bon point de départ pour faire face aux déplacements

internes dans les contextes de catastrophes. Dans ce type de situation, le déplacement est si étroitement lié aux autres impacts d'une catastrophe que la création d'un nouveau cadre (indépendamment du cadre de DRM déjà établi) pour traiter spécifiquement de la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) suite à une catastrophe, risque d'aboutir à la duplication ou à la fragmentation des politiques. Il n'est pas non plus nécessaire que le champ de la DRM s'approprie directement la terminologie du déplacement interne ou celle des PDI. Mais le contenu des normes de protection des PDI est important, et les lois et politiques de DRM doivent être mises à jour pour reconnaître et répondre correctement aux impacts des catastrophes liés au déplacement. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays adoptés par les Nations unies en 1998 offrent un point de référence

crucial sur la gamme de besoins potentiels et de normes de droits qui s'appliquent.

Cadres de DRM et mobilité transfrontalière

Les cadres de DRM peuvent également jouer un rôle déterminant dans les contextes de mobilité transfrontalière. Dans la mesure où les cadres de DRM n'établissent habituellement aucune distinction entre ressortissants et non-ressortissants, les migrants qui se retrouvent pris dans une catastrophe sont bien souvent en mesure d'accéder à l'aide offerte dans le pays en question simplement se prévalant du critère de besoin (et les directives⁵ MICIC de 2016 préconisent que cette approche soit généralement suivie). Malgré tout, les législations et politiques de DRM au niveau national restent parfois floues et n'indiquent pas si des migrants en situation irrégulière ou sans papier peuvent bénéficier de ce type d'assistance. Toutefois, étant donné le contexte d'urgence et les droits en jeu, le principe de DRM consistant à privilégier le besoin devrait prévaloir sur les préoccupations de statut au regard du droit de l'immigration. De nombreux pays doivent également veiller à une meilleure prise en compte des besoins spécifiques des migrants dans leurs plans nationaux de réponse aux catastrophes.

Dans ce domaine, la question qui est moins bien comprise est celle des cadres de DRM et de la possibilité de s'y référer pour motiver l'entrée ou le séjour légal de personnes fuyant des conditions de catastrophe dans un autre pays. Les préoccupations concernant les mouvements transfrontaliers de personnes font sans aucun doute partie intégrante des cadres internationaux de DRM, toutefois, dans la plupart d'entre eux, les dispositions relatives aux mouvements transfrontaliers visent principalement à faciliter le déplacement des personnels de secours dans l'État touché par la catastrophe, plutôt qu'à faciliter la fuite ou l'évacuation des personnes hors de ce territoire⁶.

Ces instruments internationaux admettent que l'octroi de mesures spéciales en termes d'exigences de visa et d'entrée s'appliquant aux personnels de secours peut être soumis à des intérêts étatiques, tels que la sécurité nationale et l'ordre public. Cependant, ils soulignent également que toute mesure visant à sauvegarder les intérêts de l'État devrait, selon les termes des Lignes directrices de 2007 du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « être adaptée aux exigences de la catastrophe donnée, et en adéquation

avec l'impératif humanitaire de répondre aux besoins des populations touchées ». En d'autres termes, dans le contexte d'une catastrophe, la nécessité pour les États de s'efforcer de garantir la compatibilité de leurs contrôles en matière d'immigration avec les exigences de secours humanitaire est un principe pertinent.

En effet, au cours des dix dernières années, ce principe de DRM a commencé à influencer les politiques relatives au mouvement des personnes dans le sens inverse, c'est-à-dire des personnes qui fuient un État touché par une catastrophe pour chercher à être admises ou à rester dans un autre pays. Plus précisément, ces dernières années, plusieurs forums régionaux de DRM ont reconnu la nécessité de faire en sorte que les cadres de DRM intègrent des mesures pratiques pour répondre à ce type de déplacements transfrontaliers. Par exemple, le Plan 2014-19 de l'entité régionale de coordination des catastrophes d'Amérique centrale, le CEPREDENAC, lui demande de promouvoir des « mécanismes garantissant la protection internationale des migrants en cas de catastrophes ». De même, la CDEMA, l'entité régionale de coordination des catastrophes de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), propose l'adoption de « dispositions pour l'accueil des personnes déplacées en provenance des États [sinistrés] » au niveau régional et dans les politiques nationales.

Bien évidemment, les cadres de DRM ne sauraient remplacer la loi sur l'immigration lorsqu'il s'agit de réglementer le domaine appartenant au contrôle de l'immigration. Cependant, dans un souci de cohérence juridique et politique, les cadres régissant l'immigration – lorsqu'ils sont appliqués à des contextes de catastrophe – devraient chercher à être compatibles avec l'impératif d'urgence qui prévaut en matière de secours aux sinistrés, en facilitant, non seulement, l'aide d'urgence, mais aussi, si nécessaire, l'admission des personnes touchées par la catastrophe. En outre, dans la mesure où les cadres internationaux de DRM mettent l'accent sur la coopération entre l'État touché par la catastrophe et les autres États, ils offrent une base pour développer davantage d'interventions pratiques conjointes pour gérer la mobilité transfrontalière dans les contextes de catastrophes. Par exemple, plusieurs pays des Amériques ont conclu des accords bilatéraux avec leurs voisins pour établir des mécanismes et des politiques afin d'aider leurs systèmes respectifs de réponse

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

aux catastrophes et de gérer conjointement les déplacements transfrontaliers dans le contexte de catastrophes (par exemple, Colombie-Équateur, Équateur-Pérou, Costa Rica-Panama).

Conclusions

La législation et les politiques de DRM ont un rôle important à jouer dans l'élaboration de la réponse à la mobilité dans les contextes de catastrophes. La DRM offre à un État touché par une catastrophe un cadre de référence composé de règles et de mécanismes en vigueur lui permettant de faciliter les mesures d'évacuation et d'élaborer une réponse aux autres impacts de la catastrophe sur la mobilité (y compris en ce qui concerne les migrants pris dans une catastrophe). Une loi ou une politique à part entière spécifique aux personnes déplacées n'est peut-être pas nécessaire, tant que le cadre national de DRM aborde ces impacts de manière adéquate. En attendant, des pays comme la Colombie, qui disposent déjà d'une loi ou d'une politique autonome spécifique aux personnes déplacées touchées par un conflit, devront veiller à harmoniser les cadres de DRM et ceux qui traitent de la situation des PDI.

Pour ce qui touche à la mobilité transfrontalière dans les situations de catastrophe, les cadres de DRM jouent un rôle légèrement différent. Les cadres d'immigration conservent la primauté pour juger des questions d'admission et de séjour des non-ressortissants. Mais la recherche d'une cohérence juridique et politique implique également que, lorsqu'une catastrophe frappe un autre État de la région, les cadres nationaux d'immigration des autres États soient élaborés et appliqués en tenant compte de l'impératif d'urgence des secours en cas de catastrophe qui sous-tend la législation et la politique de DRM. Bien entendu, pour les migrants transfrontaliers qui sont touchés par une catastrophe dans le pays où ils se trouvent, les principes de DRM doivent prévaloir dans la réponse nationale aux catastrophes.

Pour finir, l'importance de la coopération entre les États en matière de réponse aux catastrophes sous-tend les cadres internationaux de DRM et doit être mise en exergue dans tous ces scénarios. Les autres États ont le droit d'offrir une assistance à un État touché par une catastrophe, notamment pour faire face aux aspects de déplacement interne induits par cette situation. Des accords de coopération interétatiques visant à admettre temporairement ou à accorder un séjour aux personnes qui

doivent être évacuées de l'État touché par la catastrophe ou qui ont fui les effets de la catastrophe devraient également être envisagés. Aux Amériques du moins, et comme l'indiquent les exemples présentés ici, les États semblent être disposés à tirer un meilleur parti des lois et des cadres politiques de DRM en vigueur afin de répondre aux conséquences des catastrophes sur la mobilité. Il convient, dans l'intérêt de tous, d'encourager cette tendance au sein des forums de DRM aux Amériques et dans d'autres régions.

David James Cantor david.cantor@sas.ac.uk
Directeur, Refugee Law Initiative, School of Advanced Study, University of Londres.

1. Cantor DJ (2015) « Désastres, déplacement et un nouveau cadre aux Amériques », *Revue migration forcée* numéro 49 www.fmreview.org/fr/changementsclimatiques-desastres/cantor.
2. Cela semble également faire partie d'une tendance plus large dans les stratégies de DRM. Voir :Yonetani M (2018) « Mapping the Baseline : To What Extent Are Displacement and Other Forms of Human Mobility Integrated into National and Regional Disaster Risk Reduction Strategies? », Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/drrmapping>
3. Par exemple, Costa Rica Loi No. 8488 of 2005, Article 30 a
4. Par exemple, Mexique Loi General de Protección Civil de 2012, réformée en 2017, article 2.XIX.
5. Migrants in Countries in Crisis (MICIC) Guidelines bit.ly/MICIC-guidelines
6. Par exemple, les projets d'articles de 2016 de la Commission du droit international sur la protection des personnes en cas de catastrophe et les Lignes directrices de 2007 du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que dans des traités régionaux tels que la Convention interaméricaine de 1991 visant à faciliter l'assistance en cas de catastrophe et l'Accord de 1991 portant sur la création de la Caribbean Disaster Emergency Response Agency.
7. Pour une analyse des cadres de DRM dans les pays où les déplacements internes sont provoqués à la fois par des conflits et des catastrophes, voir : Weerasinghe S (2021) « Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement : Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia », OIM/ UNHCR bit.ly/IOM-UNHCR-bridging-the-divide-2021

Très envie de lire RMF mais aussi d'aider la planète ?



Ecrivez-nous à fmr@qeh.ox.ac.uk pour annuler votre souscription au numéro papier ! À la place, demandez nos **notifications par email** (www.fmreview.org/fr/souscrivez-aux-alertes-e-mail), pour obtenir un accès numérique instantané aux derniers numéros complets, ou passez à la **Présentation des rédactrices** qui pèse moins lourd et coûte donc moins cher à poster.

(Mais continuez à demander des exemplaires imprimés de la version intégrale du magazine à des fins de formation ou de plaidoyer ou bien évidemment aussi, si votre accès internet ou celui de vos partenaires n'est pas fiable.)

Pratiques prometteuses en matière d'intégration des personnes handicapées dans la recherche de solutions face au déplacement dû aux catastrophes

Yusra Uzair, Louisa Yasukawa et Nazmul Bari

Les personnes handicapées sont touchées de manière disproportionnée par les changements climatiques et les déplacements dus aux catastrophes, mais des exemples prometteurs de planification et de réponses plus inclusives sont en train d'émerger.

Alors que notre compréhension des déplacements dans un contexte de changements climatiques continue de s'affiner, force est de constater que leurs effets pèsent inégalement. On estime à un milliard, le nombre de personnes – soit 15 % de la population mondiale – qui vit en situation de handicap. Les inégalités sociales, économiques et politiques dont ces personnes sont victimes accroissent leur exposition et leur vulnérabilité aux effets des changements climatiques et des déplacements dus aux catastrophes. Elles sont confrontées à des défis uniques avant, pendant et après leur déplacement, car elles sont souvent exclues des processus d'évacuation et rencontrent des obstacles pour accéder à l'assistance. À titre d'exemple, voici ce que dit un représentant des personnes handicapées de la ville somalienne de Beledweyne, qui est régulièrement touchée par des déplacements dus aux inondations :

« Dans cette ville, ce sont les personnes handicapées qui sont les plus touchées par les inondations. Près de 30 % des personnes handicapées rampent pour atteindre leur destination. [Il n'y a] pas de véhicules pour les transporter, il n'y a pas de fauteuils roulants qui peuvent résister à l'eau, et les gens ne sont pas bien informés de leurs besoins¹ ».

La disponibilité limitée de données sur les personnes qui vivent en situation de handicap aggrave ces problèmes et complique l'évaluation du réel degré d'inclusivité des activités de préparation et des réponses au déplacement.

Le Cadre d'action de Sendai

Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 a été le premier accord international de réduction des risques de catastrophe (RRC) à envisager sérieusement le handicap. Il a souligné la nécessité de donner aux personnes handicapées les moyens de jouer un rôle de premier plan dans l'évaluation, la conception et la mise en

œuvre des mesures de RRC. Il encourage les parties prenantes à respecter les principes de conception universelle², à veiller à ce que les informations sur les catastrophes soient accessibles et à recueillir des données ventilées par sexe, âge et handicap.

Au total, 187 États ont adopté le Cadre d'action de Sendai, et ses dispositions relatives au handicap ont été intégrées dans des cadres régionaux, des déclarations et des lois nationales dans des pays comme le Japon et l'Indonésie³. Toutefois, malgré ces engagements forts, la mise en œuvre a été lente. Un examen de la mise en œuvre en Europe, par exemple, a révélé que les engagements en faveur de l'inclusion des personnes handicapées n'avaient pas encore été traduits dans la pratique en mesures d'accessibilité et d'inclusivité⁴. Des évaluations similaires au niveau mondial ont également souligné la nécessité d'intensifier les efforts pour renforcer la capacité des gouvernements à collecter des données ventilées par type de handicap⁵.

Mais il y a des signes de progrès. Le Disability-inclusive Disaster Risk Reduction Network (DiDRRN, Réseau pour une réduction des risques de catastrophes inclusive des personnes handicapées) – un consortium d'organisations de personnes handicapées et d'organisations de développement et de secours « classiques » et axées sur le handicap qui partagent une vision commune – vise à garantir que les personnes handicapées aient une participation significative dans l'élaboration des politiques et pratiques de RRC, conformément aux engagements du Cadre d'action de Sendai⁶. Ce consortium a franchi plusieurs étapes importantes dans la région Asie-Pacifique, notamment en donnant à plus de 1 300 personnes handicapées une formation en compétences sur l'inclusivité en matière de RRC, en sensibilisant plus de 6 600 parties prenantes de la RRC aux problématiques croisées des risques et du handicap, et en

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

renforçant le leadership de 26 organisations de personnes handicapées dans le domaine de la RRC. DiDRRN produit également des ressources pratiques et accessibles sur la collecte de données ventilées par type de handicap. Des exemples prometteurs au Bangladesh et aux Philippines montrent comment les acteurs nationaux et locaux prennent des mesures pour réduire les risques liés aux déplacements et renforcer les stratégies de préparation.

Renforcer la résilience des communautés au Bangladesh

Au Bangladesh, l'un des pays les plus exposés aux catastrophes dans le monde, le Centre for Disability in Development (CDD, Centre pour le handicap dans le développement) a mené en 2019, un projet de sensibilisation et de préparation dans la localité de Baharchora Union qui a subi cinq cyclones majeurs au cours des 15 dernières années⁷. Le CDD a collaboré avec les autorités locales et les membres de la communauté pour organiser une série d'exercices de simulation de catastrophes qui ont encouragé l'inclusion des personnes handicapées dans les activités locales de gestion des risques de catastrophe (GRC). Le passage en revue des procédures critiques – y compris l'évaluation des risques, la mise en place de systèmes d'alerte précoce et de protocoles d'évacuation – a permis aux participants d'identifier les groupes les plus à risque et de mieux déléguer les responsabilités dans les situations d'urgence afin de s'assurer que personne ne soit laissé pour compte.

Dans d'autres cas, l'inclusion du handicap aux mécanismes de résilience communautaire nécessite des interventions exhaustives pour répondre aux besoins des personnes handicapées avant qu'une catastrophe ne survienne. Le CDD, l'ONG internationale CBM et l'ONG locale Gana Unnayan Kendra ont collaboré afin de développer un programme dans le district de Gaibandha qui est sujet aux inondations, dans l'objectif de renforcer les capacités locales et de placer les personnes



Badsha Mia, en fauteuil roulant, est membre d'un comité communautaire de quartier pour la gestion des catastrophes. Il participe à une consultation visant à cartographier les risques encourus par sa communauté, Bangladesh.

handicapées et les groupes d'entraide qui les représentent au cœur de la RRC⁸. Des plans d'action communautaires de RRC intégrant le handicap ont été préparés avec la participation significative des personnes handicapées. Celles-ci ont bénéficié d'appareils fonctionnels et de services thérapeutiques qui ont favorisé leur participation au processus de RRC.

Les ménages comprenant des personnes handicapées qui sont parmi les plus exposés aux risques ont reçu un soutien aux moyens de subsistance, ce qui leur a permis d'utiliser une partie de leurs revenus pour consolider leurs maisons contre les inondations. Des installations locales où s'abriter en cas d'inondation ont été rendues accessibles et un bateau de sauvetage accessible a été construit pour être utilisé par tous les membres de la communauté, y compris les personnes handicapées, afin que l'évacuation se fasse en toute sécurité. Le modèle de Gaibandha recommande cinq interventions interdépendantes pour rendre les communautés résilientes et inclusives, comme le plaider auprès du gouvernement local pour une gestion des risques de catastrophes (GRC) inclusive. Des approches communautaires qui permettent aux personnes handicapées de s'engager et de participer aux processus de planification ont prouvé leur efficacité à long terme lorsqu'il s'agit de changer les perceptions vis à vis du handicap.

Améliorer les processus d'évacuation et la collecte de données aux Philippines

Le Plan national de réduction et de gestion des risques de catastrophes des Philippines (2020-2030) souligne la nécessité de prendre en compte les besoins des personnes handicapées, de reconnaître et de renforcer leurs capacités et connaissances. Dans la pratique, des efforts ont été déployés pour rendre les processus d'évacuation plus inclusifs, notamment au niveau des autorités locales.

Le Cebu Disability-inclusive Disaster Risk Reduction Network, par exemple, dirige une équipe de personnes handicapées ayant pour tâche de former les fonctionnaires sur la manière d'intégrer l'inclusion à la préparation aux catastrophes⁹. En plus d'enseigner aux fonctionnaires les rudiments de la langue des signes, les formateurs présentent des solutions simples qui peuvent être adoptées pour améliorer l'accessibilité. Il s'agit notamment d'ajouter un feu clignotant aux alarmes d'alerte précoce pour aider les personnes malvoyantes, de rendre les itinéraires d'évacuation accessibles aux personnes à mobilité réduite et de veiller à ce que les informations sur les catastrophes soient disponibles en format audio ou en gros caractères. En outre, ils effectuent des audits d'accessibilité dans les bâtiments de la province.

Des efforts sont également déployés pour encourager une collecte plus systématique des données sur les personnes handicapées. Le système de gestion des données inclusives (Inclusive Data Management System – IDMS) lancé en 2018, est conçu pour identifier les personnes handicapées et recueillir des données sur leurs besoins, leurs vulnérabilités et leurs capacités avant, pendant et après les catastrophes¹⁰. L'objectif est de soutenir la mise en place d'un système complet de gestion des données au niveau de la municipalité ou de la ville, et d'améliorer les systèmes pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées à toutes les phases de la RRC.

Principaux défis et pistes d'actions

Lors de consultations avec des praticiens travaillant avec des personnes handicapées déplacées par des catastrophes en Éthiopie, au Népal et en Somalie, ceux-ci ont mis en lumière plusieurs défis qui entravent une application effective des engagements pris en matière de handicap. Le principal d'entre eux est l'idée fautive et couramment répandue selon laquelle les dispositions de RRC incluant le handicap

sont complexes et qu'elles requièrent des ressources importantes, avec pour conséquence leur moindre probabilité d'être priorisées. Les exemples du Bangladesh et des Philippines démontrent toutefois qu'une amélioration de l'accessibilité, souvent, ne nécessite pas d'approches nouvelles ou complexes, et que de nombreuses solutions sont simples et demandent simplement un peu d'anticipation. Comme l'a noté un praticien au Népal :

« Nous devons nous concentrer davantage sur la préparation... afin d'avoir suffisamment de temps pour réfléchir à l'accessibilité, à la sécurité, et aux autres problèmes auxquels les personnes handicapées peuvent être confrontées. »

En plus de réduire les risques de décès ou de dommages corporels, une résolution des questions d'accessibilité, avant la phase d'intervention d'urgence, sera également plus efficace et moins coûteuse à long terme. Dans les contextes de catastrophe, le principe de prise en compte des besoins des personnes handicapées dès la conception des dispositifs fait sens dans tous les domaines et à tous les stades du déplacement. Il doit être intégré aux installations WASH, d'éducation et de santé afin que les personnes handicapées puissent continuer à accéder aux services tout au long de leur déplacement.

Les personnels de terrain ont remarqué la tendance des gouvernements et des acteurs humanitaires à considérer les personnes handicapées comme un groupe homogène, alors que leurs besoins et leurs expériences, ainsi que les risques auxquels elles sont exposées sont divers. Il est donc essentiel d'adopter une approche intersectionnelle et de comprendre comment le sexe, l'âge, l'origine ethnique, le type de handicap, le statut socio-économique et d'autres caractéristiques individuelles, affectent la manière dont cette personne est touchée par le déplacement. L'élargissement de la collecte de données ventilées par type de handicap peut aider à mieux comprendre la diversité des besoins et à mettre en œuvre des interventions appropriées.

Enfin, les personnels de terrain ont souligné que, globalement, il n'y a toujours pas de véritable participation et consultation des personnes handicapées dans la planification et la prise de décision sur le déplacement. Les exemples du Bangladesh et des Philippines soulignent le rôle clé que les personnes

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

handicapées peuvent jouer dans la réduction des risques liés au déplacement, notamment par le biais de projets de formation et de plaidoyer. En donnant aux communautés les moyens de mener des activités de RRC et des stratégies d'adaptation au climat en promouvant la sensibilisation au handicap en tant que concept complexe et dynamique, contribue également à lutter contre la stigmatisation et les idées fausses auxquelles sont confrontées les personnes handicapées.

Yusra Uzair yusra.uzair@alumni.lse.ac.uk
Consultante, Banque mondiale

Louisa Yasukawa louisa.yasukawa@idmc.ch
Chercheuse, Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)

Nazmul Bari nazmul.bari@yahoo.com
Directeur, Centre for Disability in Development

Cet article a bénéficié des perspectives dont les personnels de terrain de Humanity & Inclusion Ethiopia, de la National Federation for the

Disabled Nepal (NFDN) et du Somali Disability Empowerment Network (SODEN) nous ont généreusement fait part.

1. IDMC (2021) *The impacts of displacement: Flood displacement in Beledweyne, Somalia* bit.ly/IDMC-déplacement-inondation-somalie
2. La conception de produits et de services utilisables par tous et toutes, dans la mesure du possible, sans nécessiter d'adaptation ou de conception spécialisée.
3. Voir par exemple Gouvernement d'Indonésie (2016) *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas* www.dpr.go.id/dokidih/document/uu/1667.pdf
4. UNDRR Europe (2018) *EFDRR 2015-2020 ROADMAP Review* www.preventionweb.net/files/57664_efdrroadmapreview.pdf
5. Voir par exemple UNDRR (2020) *Status Report on Target E Implementation* www.undrr.org/publication/status-report-target-e-implementation-2020
6. bit.ly/UNDRR-status-TargetE-2020
7. bit.ly/Sendai-commitments (accessed October 2021)
8. CBM (2018) *The Gaibandha Model for disability-inclusive disaster risk reduction* bit.ly/DiDRRN-Baharchora
9. Clarin CB (2021) « Disability inclusiveness vital to risk reduction in the Philippines » *PreventionWeb* bit.ly/réduction-des-risques-d'invalidité-Philippines
10. Centre for Disaster Preparedness (2021) *Inclusive Data Management System Guidebook* bit.ly/cdp-idms-guidebook

Stratégies de déplacements et de réduction des risques liées aux catastrophes au sein de l'IGAD

Nicodemus Nyandiko

L'analyse des stratégies, des plans et des cadres de RRC des États membres de l'IGAD montre qu'ils font référence aux risques de déplacement et aux besoins de protection qui y sont associés de manière inégale.

Les déplacements consécutifs à des catastrophes constituent un problème récurrent et croissant dans la région de l'IGAD¹. En 2020, la région a recensé environ 2,3 millions de personnes nouvellement déplacées de force par des catastrophes : une moyenne de 100 000 personnes déplacées par mois. Lorsqu'elles sont correctement conçues et appliquées, les stratégies de réduction des risques de catastrophe (RRC) devraient apporter une solution au risque de déplacement et, le cas échéant, soutenir la protection des personnes déplacées et la mise en place de solutions durables à leur intention.

Les stratégies de RRC conçues conformément au Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (pour 2015-2030) constituent un pilier essentiel pour réduire les risques et renforcer la résilience d'une société face aux aléas liés aux catastrophes

et changements climatiques. Elles doivent également clarifier les rôles et les responsabilités du large éventail d'intervenants impliqués dans la gestion des risques de catastrophe (GRC).

La cible (e) du Cadre de Sendai exigeait des pays qu'ils augmentent considérablement leur nombre de stratégies et de plans nationaux et locaux de réduction des risques de catastrophe d'ici à 2020 et qu'ils les accompagnent d'une échelle à dix points afin d'en évaluer la qualité. L'analyse montre que les huit États membres de l'IGAD ont élaboré leurs stratégies, plans et cadres connexes de RRC, ou qu'ils les actualisent conformément au Cadre d'action de Sendai. Le Kenya, la Somalie et l'Ouganda ont mis à jour leurs cadres de RRC. Le Soudan, l'Éthiopie, le Soudan du Sud et Djibouti sont en train de réviser leurs plans, tandis que les progrès réalisés par l'Érythrée ne sont pas clairs. Les

stratégies de la Somalie, du Soudan du Sud et du Soudan contiennent des références plus nombreuses au déplacement et à la mobilité humaine, et documentent la façon de gérer le déplacement s'il devait se produire, tandis que dans les cadres stratégiques du Kenya, de Djibouti et de l'Ouganda, les références au déplacement et à la protection des personnes déplacées occupent une place moins importante. Il est possible d'observer ce contraste dans la manière différenciée dont les cadres de ces pays respectifs intègrent les questions de déplacement en se penchant sur les exemples suivants :

La politique nationale de GRC adoptée en 2017 par le Kenya prévoit des mécanismes de gestion proactive des risques par l'atténuation, la préparation et la réponse précoce aux crises. Elle fait référence à la mise à disposition de ressources pour la gestion des risques de catastrophe et à l'attribution de rôles et de responsabilités à différentes parties prenantes, sans toutefois inclure de référence sur la manière dont cela concerne les populations déplacées. Elle énumère divers types de catastrophes qui entraînent des pertes socio-économiques, mais ne mentionne pas les déplacements dus aux catastrophes. D'une manière générale, cette politique ne parvient pas à articuler des mesures claires concernant le déplacement, la réduction du risque de déplacement et la protection des personnes déplacées par les catastrophes. Il n'y apparaît aucune mention de la mobilité humaine ou des mesures d'évacuation.

La Somalie est sur le point de finaliser sa politique nationale de gestion des catastrophes. Le projet indique explicitement « que la prévention de nouveaux déplacements et la prise en charge de personnes déjà déplacées », dans le contexte des crises multiformes de déplacement prolongé que connaît le pays, font partie des défis les plus importants auxquels la reconstruction de la Somalie doit faire face. La politique somalienne indique clairement « qu'il est essentiel que l'État permette à toutes les personnes déplacées à l'intérieur du pays d'accéder et/ou de faire remplacer tous leurs documents, personnels ou autres et leur propose des recours efficaces en cas de violations de leurs droits suite au déplacement ». Cela est conforme à la loi somalienne de 2016 qui établit un mécanisme de gestion des catastrophes et donne au bureau du Premier ministre la responsabilité de veiller à la protection de toutes les personnes déplacées par des catastrophes. La politique prévoit, en outre, l'évacuation des populations

vulnérables en prévision d'une catastrophe et leur inclusion dans les programmes de rétablissement. Les gouvernements des États sont tenus de « veiller à ce que les registres officiels pertinents concernant les titres fonciers, les droits de propriété et de location de biens, la possession de comptes bancaires, etc. soient récupérés ou reconstitués, s'ils ont été détruits, car ils seront essentiels au rétablissement de chaque ménage ». Il est noté, en outre, que le processus de renforcement de la résilience face aux catastrophes futures doit également intégrer les personnes déjà déplacées, car elles sont bien souvent vulnérables à des déplacements secondaires. Par conséquent, la politique somalienne fait largement référence à la migration, à la mobilité et au déplacement des personnes, ainsi qu'aux mesures visant à protéger les personnes déplacées par les catastrophes.

Au Soudan du Sud, le ministère des Affaires humanitaires et de la Gestion des catastrophes est en train de finaliser le plan stratégique de gestion des risques de catastrophes du pays qui donne quelques indications sur son approche de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe. La politique remarque que « les migrations et les déplacements internes de populations se sont intensifiés en raison... des catastrophes, des changements climatiques, des phénomènes météorologiques extrêmes et de la concurrence pour les moyens de subsistance », et que la hausse des températures a entraîné des changements dans les schémas de déplacement des éleveurs nomades. Elle décrit en détail la vulnérabilité particulière des personnes déjà déplacées, tant à l'intérieur du pays, qu'au-delà des frontières, en soulignant que la probabilité de nouveaux déplacements est « très élevée » en raison des conflits et des catastrophes dans la région. Ainsi, ce cadre fait largement référence au déplacement et à la protection dans le contexte de catastrophes.

L'Ouganda s'est doté de deux cadres pour orienter les efforts de RRC du pays : sa politique nationale de préparation et de gestion des catastrophes de 2010 et son plan stratégique national pour 2018-2022. Ces cadres prévoient un dispositif de coordination institutionnelle et une stratégie de financement, mais ne font pas spécifiquement référence aux déplacements liés aux catastrophes. Pour accompagner ces cadres, l'Ouganda est actuellement en cours d'élaboration d'un projet de loi de GRC sur la réduction des risques de catastrophe qui

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

comprend des dispositions importantes relatives aux déplacements dus aux catastrophes, telles que la réalisation de profils de risque et l'identification de zones exposées aux catastrophes. Ce projet de loi stipule tout particulièrement que le gouvernement « aidera les personnes affectées à se réinstaller ailleurs dans le cadre d'un arrangement volontaire ».

Conclusions et recommandations

Cette analyse montre qu'il est encore nécessaire de poursuivre la réforme et le développement des cadres de réduction des risques de catastrophe afin de s'assurer que le risque de déplacement et les besoins de protection des personnes déplacées sont traités de manière adéquate. La disparité dans l'utilisation et l'application des concepts de déplacement entre ces pays semble refléter des niveaux de compréhension différents, et suggérer qu'un besoin de sensibilisation est nécessaire aux niveaux politique et décisionnel. Exception faite de la politique de la Somalie, les déplacements internes ou transfrontaliers, ainsi que les besoins de protection des personnes déplacées ne sont pas pris en considération de manière adéquate.

Les pays devraient utiliser le Guide de mise en œuvre intitulé Des paroles aux actes (Words into Action – WiA) sur les déplacements liés aux catastrophes et sa liste de vérification qui

visent à garantir une meilleure intégration des risques de déplacement et de protection des populations déplacées². Les pays, tels que le Kenya et l'Ouganda, qui ont déjà élaboré leurs stratégies en accordant une place limitée à l'intégration du déplacement, pourraient décider d'élaborer une annexe à leur cadre afin de mieux y incorporer le déplacement dans le contexte des catastrophes. Une évaluation exhaustive des risques et des systèmes de collecte de données pour le suivi des déplacements devraient figurer dans ces différents documents stratégiques. Leur adjoint des dispositions concernant le renforcement de la sensibilisation, les systèmes d'alerte précoce, la préparation aux catastrophes et aux évacuations pourrait contribuer à réduire le risque de déplacement lié aux catastrophes.

Nicodemus Omoyo Nyandiko

nnyandiko@mmust.ac.ke @Nicodemusnyand5

Maître de conférences, Université des sciences et technologies Masinde Muliro

1. Nyandiko N et Freeman R (2020) *Disaster Risk Reduction, Climate Change Adaptation and Development Policies and their consideration of Displacement and Human Mobility in the IGAD Region* bit.ly/Nyandiko-Freeman-2020-IGAD ; les États membres de l'IGAD sont Djibouti, l'Éthiopie, l'Érythrée, le Kenya, la Somalie, le Soudan du Sud, le Soudan et l'Ouganda.

2. UNDRR (2018) *Des paroles aux actes : Déplacements liés aux catastrophes : Comment en réduire les risques, faire face à leurs répercussions et renforcer la résilience des populations touchées.* www.preventionweb.net/files/58821_disasterdisplacementfrench2.pdf

Obligations en matière d'adaptation et mobilité adaptative

Lauren Nishimura

La prise en compte des devoirs inhérents aux droits humains dans une compréhension des obligations d'adaptation, peut être le moyen indispensable de combler les lacunes des cadres actuels de protection des personnes qui se déplacent dans le contexte des changements climatiques.

Le lien entre les changements climatiques et l'augmentation de la mobilité humaine est largement reconnu, tout comme le sont les lacunes en matière de protection juridique auxquelles les personnes qui se déplacent dans le contexte de ces changements sont confrontées. Les cadres de protection actuels ont tendance à cibler une catégorie spécifique de personnes, à ne s'appliquer qu'une fois que ces personnes se sont déplacées ou ont franchi les frontières nationales, et à se concentrer sur des situations de migrations ou de déplacements forcés. Ils

ne s'appliquent pas aisément, par exemple, aux déplacements liés à des événements à évolution lente ou à la dégradation de l'environnement. Il existe toutefois une autre source d'outils juridiques permettant de combler ces lacunes : le régime des changements climatiques, qui comprend la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), l'Accord de Paris et la Conférence des parties.

La CCNUCC et l'Accord de Paris ont été largement ratifiés et contiennent un ensemble d'obligations en matière d'adaptation – ce que



OIM / Amanda Nero

Des membres de la communauté du district de Sirajganj au Bangladesh se sont efforcés de protéger leurs terres contre l'érosion fluviale qui a déjà déplacé de nombreuses personnes à plusieurs reprises.

Nous appellerions ici obligations d'adaptation. Ces obligations offrent à leur tour une base pour remédier aux lacunes en matière de protection, car elles peuvent contribuer à orienter et à façonner les efforts d'adaptation des États (notamment en matière de mobilité), à habilitier les personnes les plus vulnérables à prendre part et à contribuer à la conception de ces efforts et à obtenir un soutien international. Toutefois, les obligations d'adaptation doivent être clarifiées et concrétisées. Il est possible d'y parvenir par le biais d'une interprétation intégrant le droit relatif aux droits humains.

Obligations d'adaptation

Le régime des changements climatiques fait état de trois types d'obligations liées à l'adaptation : les obligations d'agir sur l'adaptation par la planification et la mise en œuvre, l'aide financière et technologique à l'adaptation et la coopération¹. Ces obligations d'adaptation sont générales et ambiguës, en partie à dessein, car leur champ d'application permet une large gamme d'activités et laisse également place à l'interprétation. Pourtant, même si les États peuvent déterminer les activités qu'ils jugent appropriées, ils doivent néanmoins prendre des mesures pour satisfaire à ces obligations. Dans le cadre de ce régime, une grande partie du travail sur l'adaptation a porté sur la planification, notamment par le biais des Programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA) et des Plans nationaux d'adaptation (PNA), mais il est de plus en plus urgent de passer à la phase de mise en œuvre.

La règle sur l'interprétation des traités fournit un moyen de clarifier les obligations d'adaptation. En vertu du droit international, un traité doit être interprété conformément au sens ordinaire de ses termes dans le contexte qui s'applique (le contexte du traité étant son préambule, son texte et toutes ses annexes) et à la lumière de son objet et de sa vocation. En outre, l'interprétation doit tenir compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les

parties² », une règle également connue sous le nom de « principe d'intégration systémique ». Ensemble, ces éléments forment la base de l'interprétation des obligations d'adaptation à la lumière du droit relatif aux droits humains³.

Le préambule de l'Accord de Paris, par exemple, reconnaît que « lorsqu'elles prennent des mesures face aux changements climatiques, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme », y compris les droits des migrants. Cette formulation ne crée en soi aucune obligation juridique. Cependant, elle fait partie du contexte et peut donc contribuer à ajouter du sens aux termes de l'Accord à des fins d'interprétation. L'interprétation nécessite également la prise en compte d'autres éléments de la règle. L'évolution des objectifs des traités climatiques et le texte de l'article 7 de l'Accord de Paris – son article portant sur l'adaptation – insistent sur la nécessité d'inclure les droits humains. L'Accord vise, par exemple, à améliorer la mise en œuvre de la CCNUCC, en partie en « renforçant les capacités d'adaptation » aux changements climatiques. L'article 7 précise les raisons d'être de l'adaptation, notamment en tant qu'élément clé de toute réponse visant à « protéger les populations, les moyens d'existence et les écosystèmes ». L'adaptation est ainsi alignée sur les objectifs de protection du droit relatif aux droits humains, ce qui établit son importance et sa pertinence générales.

C'est cette pertinence du droit relatif aux droits humains qui nécessite une intégration

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

systémique dans l'interprétation des obligations en matière d'adaptation. Les impacts climatiques affectent la jouissance d'une multitude de droits, dans l'immédiat et à plus long terme. Pourtant, ces impacts se produisent dans un contexte qui inclut les risques géographiques, les conditions socio-économiques, culturelles et politiques, ainsi que les vulnérabilités et les préférences communautaires et individuelles. Ainsi, les droits les plus pertinents à l'interprétation varient, et la mise en œuvre des obligations d'adaptation peut et doit être adaptée au lieu et au moment.

Enfin, les principes opérationnels du régime des changements climatiques guident également l'interprétation et la mise en œuvre des obligations. Ces principes sont énoncés à l'article 3 de la CCNUCC et comprennent le principe de précaution, qui appelle à une action préventive pour éviter des dommages graves ou irréversibles et n'autorise pas l'incertitude comme raison valable pour justifier l'inaction. Lorsqu'il est lu parallèlement à l'intégration des droits humains, cet article renforce la nécessité d'agir pour éviter ou atténuer les dommages prévisibles causés par les changements climatiques. Une telle interprétation des obligations d'adaptation constitue la base juridique de la mobilité adaptative : une approche proactive de la mobilité qui peut contribuer à prévenir ou à atténuer les déplacements, à remédier aux conditions sous-jacentes qui contribuent à la vulnérabilité et à faire en sorte que les personnes ne se déplacent pas vers des zones plus fragiles.

Mobilité adaptative

Lorsque les devoirs positifs correspondants aux droits humains pertinents sont intégrés dans une interprétation des obligations d'adaptation, ils peuvent contribuer à définir ce que les plans et politiques d'adaptation doivent prendre en considération et inclure. Ce processus d'interprétation peut conduire à une obligation pour les États de prendre des mesures pour anticiper et faire face de manière positive aux problèmes afin de garantir la jouissance des droits. Dans certaines circonstances, une telle action comprendra des mesures visant à faciliter la migration ou la réinstallation comme une forme d'adaptation. Lorsque les impacts climatiques, par exemple, mettent en danger l'accès à l'eau potable ou à la nourriture, le devoir positif de garantir l'accès à un niveau minimum et essentiel du droit à

l'eau ou à la nourriture devient pertinent. Par conséquent, une interprétation intégrant les droits exige que des États qu'ils prennent des mesures d'adaptation pour garantir l'accès aux ressources élémentaires. Il peut s'agir de mesures permettant aux personnes de rester sur place aussi longtemps que possible, en modifiant les infrastructures et les politiques, et en mettant des ressources à disposition. Lorsque ces mesures deviennent insuffisantes et que les ressources et les droits ne sont plus accessibles, les personnes doivent alors se déplacer. La manière dont cette mobilité est entreprise est déterminante pour l'expérience qu'en auront les personnes concernées.

La mobilité adaptative nécessite une planification et des actions pour faire face aux risques prévisibles. Elle est ancrée dans les droits humains et est axée sur les personnes. Elle renforce les arguments selon lesquels des mesures doivent être prises de manière préventive pour garantir l'accès aux ressources et droits essentiels. De même, l'intégration des devoirs qui découlent des droits procéduraux – c'est-à-dire l'accès à l'information et la participation – peut se traduire par des obligations d'adaptation visant à fournir aux personnes concernées des informations et la possibilité de participer de manière significative à la prise de décision. Ceci est particulièrement important dans le cadre de toute réinstallation planifiée et a plus de probabilité d'aboutir à des résultats positifs lorsque la participation des personnes affectées est garantie.

Un soutien et un financement adéquats sont nécessaires pour mettre en œuvre la mobilité adaptative. Dans le cadre du régime des changements climatiques, le principe des « responsabilités communes, mais différenciées, et des capacités respectives [impose aux] pays développés Parties [de] montrer la voie » de l'action climatique. Et si la différenciation des obligations des Parties a évolué dans l'accord de Paris (par exemple, avec la création de contributions déterminées au niveau national et l'attente que toutes les parties fixent des objectifs de réduction de leurs émissions), en ce qui concerne l'adaptation, l'obligation reste largement inchangée. Les pays développés sont tenus d'aider les pays en développement qui sont signataires dans leurs efforts d'adaptation. Comme le précise l'article 7 de l'Accord de Paris, le soutien doit être « renforcé [et] continu », et inclure au minimum la mise à disposition de ressources financières.

Exemples

Une mise en œuvre réussie des obligations d'adaptation – de telle sorte que l'intégration des devoirs en matière de droits humains ait été précisée – nécessitera du temps et une préparation adéquate afin de garantir un accès permanent aux droits, la participation des personnes affectées avant, pendant et après le mouvement, le suivi des processus et des mesures d'adaptation, un financement, ainsi qu'un soutien et un accès aux ressources suffisants. À continuation figurent, à titre illustratif, quelques exemples, ainsi que des suggestions d'autres moyens permettant d'avancer dans cette voie.

Politiques visant à prévenir, réduire ou minimiser les dommages causés par les déplacements liés au climat : Le Bangladesh, par exemple, a développé une stratégie nationale pour gérer les catastrophes et les déplacements induits par le climat. Il considère les droits humains comme essentiels à cette gestion et propose des actions visant à réduire la vulnérabilité des personnes, notamment à travers la sécurité des droits de propriété, l'amélioration des infrastructures et des conditions de vie urbaines et, si nécessaire, la réinstallation des personnes déplacées dans des lieux plus sûrs⁴.

Lignes directrices pour la mise en œuvre d'une stratégie de réinstallation planifiée fondée sur les droits : Les Fidji, par exemple, ont élaboré des lignes directrices en matière de réinstallation planifiée qui décrivent une approche « d'anticipation active » à toutes les étapes du processus de réinstallation et sont explicitement liées à l'Accord de Paris et aux instruments des droits humains⁵.

Coordination de la mobilité transfrontalière :

Une telle coordination pourrait se matérialiser par une admission dans un autre État, une extension des conditions d'obtention de visas, des programmes de migration de main-d'œuvre ou des accords de libre circulation. Ces types de visas, programmes et accords existent. Ils pourraient offrir un accès à des territoires internationaux et y permettre l'entrée, le séjour et le travail, ainsi qu'un statut permanent ou régularisé. Ils nécessiteraient, cependant, d'être modifiés de manière à garantir la protection des droits et la réduction des obstacles bureaucratiques.

Intégrer les droits et la mobilité à la planification de l'adaptation : Les PAN et autres plans d'adaptation constituent une première étape pour faciliter la mobilité adaptative et l'accès aux financements et à l'assistance. Ils permettent aux États d'intégrer l'adaptation à la planification nationale et de considérer la mobilité comme une stratégie d'adaptation.

Soutien à la mobilité adaptative et aux migrants : Un large éventail de mesures pourrait apporter ce type de soutien, notamment en facilitant les transferts de fonds, en aidant à obtenir des terres et en mettant à disposition un soutien financier, technique ou technologique.

Conclusion

Une approche anticipative fondée sur les obligations juridiques existantes constitue un moyen indispensable pour combler les lacunes qui existent dans les cadres de protection actuels. Une telle approche fait valoir que les droits doivent être ancrés dans les mesures et le soutien fourni par les États en matière d'adaptation. C'est en intégrant les différents articles des droits humains pertinents ainsi que leurs devoirs positifs dans une interprétation des obligations en matière d'adaptation que cela peut être accompli. Dans certaines circonstances, cela exigera des États qu'ils facilitent cette mobilité adaptative. En outre, étant donné que ces obligations peuvent imposer d'agir avant que les personnes ne soient forcées de partir, elles offrent un moyen de prévenir les déplacements et les migrations précaires, et donc une meilleure garantie que les personnes les plus vulnérables puissent vivre en sécurité et dans la dignité.

Lauren Nishimura lauren.nishi@gmail.com
Lauréate d'une bourse postdoctorale McKenzie, Faculté de droit de Melbourne, Université de Melbourne

1. Voir, par exemple, les articles 4(1)(b), 4(1)(e), 4(3), 4(4), 4(5) de la CCNUCC ; les articles 7.9 ; 7.13, 9.1, 9.3 de l'Accord de Paris.
2. Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), 1155 UNTS 331, article 31.
3. Le protocole d'interprétation des obligations d'adaptation est décrit plus en détail dans Nishimura L (à paraître en 2022) « Adaptation and Anticipatory Action: Integrating Human Rights Duties into the Climate Change Regime », *Climate Law*, vol. 12, 1-29.
4. *National Strategy on the Management of Disaster and Climate Induced Internal Displacement (NSMDCIID)* www.preventionweb.net/files/46732_nsmdcidfinalversion21sept2015withc.pdf
5. Voir l'article de Liam Moore dans ce numéro.

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Résilience climatique au Rwanda : évaluation de la vulnérabilité face aux risques encourus par les réfugiés et les populations hôtes

Nfamara K Dampha, Colette Salemi, Wendy Rappeport, Stephen Polasky et Amare Gebreegziabher

Au Rwanda, les réfugiés vivant dans des camps et les populations d'accueil sont souvent exposés à des risques de graves dangers liés au climat. Des recherches récentes évaluent le potentiel des stratégies de réduction des risques climatiques afin de limiter les dommages corporels et les décès, améliorer la santé publique et le bien-être, et préserver les moyens de subsistance.

Les inondations et les glissements de terrain sont deux des aléas les plus meurtriers au Rwanda ; ils causent des dommages corporels, endommagent les biens publics et dévastent les terres productives, tout cela s'accompagnant d'impacts économiques à long terme¹. Trop souvent, les communautés les plus exposées aux aléas climatiques sont aussi celles qui sont les résilientes. Nombreux sont les camps de réfugiés à travers le monde qui ont une capacité réduite d'adaptation face aux impacts socio-économiques et environnementaux induits par les changements climatiques.

La majorité des quelques 127 000 personnes qui résident dans des camps au Rwanda, ainsi que leurs communautés d'accueil, n'ont pas accès à des moyens de subsistance durables, ce qui a un impact négatif sur leur résilience. Les déplacements prolongés risquent de rendre certains groupes de réfugiés dans des camps particulièrement vulnérables face aux aléas climatiques. La politique du HCR sur les alternatives aux camps préconise d'éviter complètement l'installation de personnes dans des camps et de rechercher d'autres modalités d'accueil², mais il est probable que le recours aux camps perdure encore un certain temps. Nous devons donc étudier les moyens de réduire la vulnérabilité des populations installées dans des camps.

Au Rwanda, les contraintes liées à la disponibilité des terres expliquent que les camps de réfugiés soient installés dans des communautés reculées et dans des zones les plus susceptibles de subir des phénomènes météorologiques extrêmes accrus. La forte densité de population et les besoins croissants en terres productives locales ne font qu'exacerber ces problèmes. Le déplacement de populations de réfugiés d'un site établi vers un nouveau site est coûteux et perturbateur, et il n'est entrepris que lorsque le

gouvernement et le HCR le jugent nécessaire pour protéger la sûreté et/ou la sécurité des réfugiés et de leurs hôtes. Les camps situés dans des zones à plus haut risque nécessitent que des mesures de réduction des risques soient instaurées de toute urgence pour aider les communautés à mieux résister aux chocs climatiques.

Données, outils et méthodologies

Dans le cadre d'une étude interne menée par les auteurs de cet article³, nous avons utilisé les données issues d'un système d'information géographique (SIG) pour modéliser les risques d'inondation au Rwanda, puis nous avons procédé à une évaluation pour déterminer les risques d'inondation pour chaque camp de réfugiés⁴. Une étude similaire a examiné la susceptibilité aux glissements de terrain au Rwanda⁵. Nous avons également utilisé des données sur les dommages causés par les catastrophes climatiques publiées par le MINEMA, le ministère chargé de la gestion des urgences, pour aider à valider nos modèles de risques d'inondation et de glissement de terrain.

Lors de l'évaluation des risques liés aux aléas climatiques dans les zones qui accueillent des camps, il est également essentiel de prendre en compte le niveau de résilience des communautés d'accueil. Les planificateurs peuvent s'appuyer sur des ensembles de données qui fournissent des informations locales sur la localisation des ménages pour évaluer la capacité de la communauté d'accueil à faire face aux risques. Nous avons, par exemple, utilisé les enquêtes démographiques et de santé (EDS) de 2020 pour le Rwanda afin d'évaluer les niveaux de pauvreté dans un rayon de 15 km autour de chaque camp. En examinant la répartition des 20 % des ménages rwandais les plus pauvres, nous avons constaté qu'un nombre disproportionné d'entre eux résidaient dans les zones entourant les camps de Mahama et de Mugombwa⁶.

Renforcer la résilience aux chocs climatiques

Pour renforcer le niveau de résilience des communautés, il faut examiner simultanément les risques climatiques et les conditions topographiques locales. La meilleure façon de renforcer la résilience aux changements climatiques est de concevoir et de mettre en œuvre des solutions intégrées qui utilisent des mesures relatives à l'infrastructure matérielle et des solutions « fondées sur la nature », alliées à des solutions de gouvernance et des pratiques ancrées dans les communautés⁷. Les investissements dans la réduction des risques liés au climat et aux catastrophes offrent en outre des avantages en termes de développement favorable aux pauvres.

Solutions fondées sur la nature : Alors que le Rwanda s'efforce de suivre la voie d'un « développement vert », des solutions fondées sur la nature – également connues sous le nom de solutions d'infrastructures vertes – pourraient être adoptées dans les districts accueillant des réfugiés afin de renforcer un développement conduisant à la résilience climatique. Les solutions fondées sur la nature sont définies comme « des pratiques durables de planification, de conception, de gestion environnementale et d'ingénierie qui intègrent des caractéristiques ou des processus naturels dans l'environnement bâti afin de promouvoir l'adaptation et la résilience »⁸. Il a été prouvé que ces solutions contribuent non seulement à atténuer les effets des changements climatiques, mais aussi à réduire les risques d'inondation et de glissement de terrain, à prévenir l'érosion des sols, à améliorer la qualité de l'eau, à protéger les zones humides et à ajouter des espaces de loisirs dans les paysages urbains.

Au Rwanda, cela peut prendre la forme de systèmes de collecte des eaux de pluie, de restauration des voies de drainage naturelles, d'enlèvement des débris dans les couloirs de crue, de restauration des zones humides, de protection des bassins versants et des zones forestières protégées, et d'introduction de variétés de cultures résistantes à la sécheresse. Dans les zones inondables de Kigali et d'autres districts accueillant des réfugiés (Gatsibo, Karongi, Nyamagabe, Gisagara, Kirehe, et, plus anciennement, Gicumbi), les solutions naturelles peuvent contribuer à stocker les eaux de crue, à réduire le ruissellement, à filtrer les polluants et à permettre à l'eau de s'infiltrer dans le sol. Parmi les autres avantages des solutions

fondées sur la nature, il est possible d'inclure la réduction de la chaleur urbaine et de la pollution atmosphérique, l'amélioration de la santé et du bien-être mental, la promotion de l'habitabilité dans le paysage urbain et le renforcement de la biodiversité et de la richesse des espèces.

Les solutions relatives aux infrastructures matérielles :

Dans les districts rwandais accueillant des réfugiés, les mesures structurelles peuvent inclure la construction de chenaux de dérivation, l'approfondissement des canaux, la création de réservoirs et l'établissement d'infrastructures publiques. Par exemple, des bâtiments publics bien construits, tels que des écoles, pourraient accueillir temporairement des victimes de catastrophe. En outre, la construction de réservoirs, de canaux et de systèmes de collecte des eaux de pluie peut réduire les dégâts causés par les eaux de pluie, permettre de stocker l'eau de manière à intensifier l'agriculture irriguée et répondre aux besoins en eau de la population.

Solutions basées sur la gouvernance :

Les solutions basées sur la gouvernance comprennent l'investissement dans les financements climatiques et l'établissement de réglementations, de politiques et de plans appropriés. Ces éléments sont essentiels à la mise en œuvre des stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe, et doivent être soutenus par les parties prenantes locales, nationales et internationales, telles que les ONG locales, les dirigeants communautaires, la société civile, le MINEMA, le HCR et autres. Les plans et programmes du gouvernement rwandais reflètent ce soutien à la gouvernance et cette volonté politique. Les solutions supplémentaires basées sur la gouvernance qu'il convient d'envisager peuvent inclure : a) un financement accru pour renforcer les capacités des communautés à résister aux impacts des changements climatiques, b) l'inclusion de données sur les réfugiés et les communautés d'accueil lors de la réalisation d'évaluations rapides et détaillées de l'impact des catastrophes, c) le renforcement des systèmes d'alerte précoce locaux et nationaux, et d) la mise en place de processus détaillés de planification de la résilience, notamment des estimations de coûts, des études systématiques fondées sur des données factuelles, et la participation des communautés.

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique**Solutions fondées sur les communautés :**

Les stratégies de réduction des risques climatiques doivent impliquer la participation des communautés de la conception et la planification d'un projet jusqu'à sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation⁹. Dans la mesure du possible, les groupes locaux pourraient lancer des campagnes de dialogue public et de sensibilisation communautaire afin de favoriser l'échange d'informations au niveau local. Ces campagnes pourraient inclure des ateliers communautaires dans les différents districts accueillant des réfugiés afin de cartographier les risques et de préparer des plans d'urgence détaillés. Toutes les parties prenantes locales, y compris les réfugiés, devraient participer aux efforts de restauration des paysages, de conservation de la biodiversité et d'atténuation des changements climatiques menés par les communautés. Par exemple, les associations communautaires composées de réfugiés pourraient lancer des projets de boisement ou de reboisement.

Réduction des risques et camps de réfugiés

À mesure que s'intensifient les impacts du réchauffement climatique au niveau mondial, les réfugiés résidant dans des camps deviendront plus vulnérables. Nous recommandons aux agences concernées de procéder à des évaluations détaillées des infrastructures matérielles, ainsi que des solutions basées sur des infrastructures douces (fondées sur la nature) dans les districts rwandais accueillant des réfugiés, en vue de réduire les risques d'inondation, de minimiser les glissements de terrain et d'augmenter la productivité agricole.

Bien que nous soyons tout à fait conscients de la myriade de facteurs concurrents à prendre en compte dans le choix de l'emplacement des camps de réfugiés (y compris les considérations politiques, la disponibilité des terres et la proximité de la frontière), il n'en reste pas moins que les planificateurs de sites devraient procéder à un examen global de la vulnérabilité de ces sites face aux aléas naturels et climatiques. Lors des débats sur les sites potentiels, l'imagerie satellite, les outils géospatiaux et les méthodes d'analyse décisionnelle peuvent aider les gouvernements hôtes et le HCR à prendre en considération les preuves empiriques d'exposition des sites aux risques. Des investissements locaux et adaptés, destinés à renforcer la résilience pourraient améliorer le bien-être des réfugiés, comme de leurs hôtes.

Nfamara K Dampha*damph002@umn.edu @Dr_Dampha*

Consultant de la Banque mondiale, ancien membre du Centre conjoint de données sur les déplacements forcés de la Banque mondiale et du HCR.

Colette Salemi*sale043@umn.edu @colette_salemi*

Doctorante en économie appliquée, Université du Minnesota

Wendy Rapoport*rappepor@unhcr.org @wrappen*

Responsable principale Développement, HCR Rwanda

Stephen Polasky*polasky@umn.edu @JPLab_UMN*

Professeur Regents et titulaire de la chaire professorale Fesler-Lampert d'économie écologique/environnementale, Université du Minnesota

Amare Gebreegziabher *gebreega@unhcr.org*

Coordinateur principal Énergie et environnement, HCR Rwanda

Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la Banque mondiale, du HCR ou du Centre conjoint des données sur les déplacements forcés.

1. Mugagga F, Kakembo V et Buyinza M (2012) « Land use changes on the slopes of Mount Elgon and the implications for the occurrence of landslides », *Catena*, 90, 39-46. <https://doi.org/10.1016/j.catena.2011.11.004>

2. HCR (2014) *Politique du HCR sur les alternatives aux camps* Fr : [opendocpdf.pdf \(refworld.org\)](https://www.refworld.org/docid/5423ded84.html) www.refworld.org/docid/5423ded84.html

3. Veuillez contacter les auteurs pour accéder à l'étude et aux cartes relatives aux risques d'inondation.

4. Dampha N K, Salemi C, Polasky S et Egziabher A G (2021) « Refugees and host communities' vulnerability to climate and disaster risks in Rwanda : an integrated GIS-based remote sensing approach », *Document de travail*.

5. Nsengiyumva J B, Luo G, Nahayo L, Huang X et Cai P (2018) « Landslide Susceptibility Assessment Using Spatial Multi-Criteria Evaluation Model in Rwanda », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15(2) <https://doi.org/10.3390/ijerph15020243>.

6. DHS Rwanda dataset www.statistics.gov.rw/datasource/demographic-and-health-survey-dhs

7. WWF (2016) *Natural and Nature-based Flood Management: A Green Guide* <https://wwf.to/3gvvKdW>

8. FEMA (2021) *Building Community Resilience With Nature-Based Solutions : A Guide for Local Communities*. June, 1-30. bit.ly/FEMA-2021-nature-based-solutions

L'analyse présentée dans cet article a été réalisée alors que Nfamara K Dampha était membre du Centre conjoint des données sur les déplacements forcés de la Banque mondiale-HCR, à Copenhague.

Quantifier les déplacements dans les contextes de catastrophes urbaines

Nando Lewis et Nikki Herwanger

Les activités de réduction des risques de catastrophe et de programmation humanitaire visant à aider les populations déplacées sont plus efficaces lorsqu'elles s'appuient sur des données précises, obtenues à temps. On constate cependant un manque important de données dans le contexte des déplacements urbains.

Même les opérations de collecte de données les plus rigoureuses, tels que les recensements nationaux, sont sujets à erreurs. Au cours des opérations de collecte de données humanitaires, certains endroits, types de lieux ou catégories de population ont tendance à être considérés en priorité pour les évaluations. Cela reflète les besoins en données des gouvernements et des parties prenantes et leur capacité à fournir une assistance, leurs contraintes financières et logistiques, ainsi que de la manière dont les lieux et les populations sont définies en termes d'opérationnalité¹. Ces facteurs peuvent avoir un impact sur les données collectées dans les contextes de catastrophes urbaines et des répercussions potentielles pour les populations affectées.

Les principaux aspects impliqués dans la collecte des données sur le nombre, les caractéristiques démographiques et les besoins des populations déplacées, incluent le géorepérage (décide de l'endroit où mener une évaluation) ; les définitions (des lieux et des catégories de population) ; les outils (tels que les questionnaires) ; les personnes (recenseurs, informateurs clés, partenaires opérationnels) ; et la logistique. La collecte de données est souvent effectuée en partenariat avec les gouvernements et vise à répondre aux besoins d'information des parties prenantes répondant aux crises.

Des entretiens avec des praticiens chargés de la collecte de données dans quatre contextes de catastrophe et dans trois pays distincts donnent un aperçu des différences de résultats en fonction de la manière dont les données sur les déplacements sont collectées en zones urbaines². Les entretiens ont été menés avec le personnel de la matrice de suivi des déplacements (DTM) de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) qui a travaillé à la collecte de données lors des ouragans Eta et Iota de 2020 au Honduras, du tremblement de terre de 2018 dans les Petites îles de la Sonde occidentales, du tremblement de terre et tsunami de 2018 dans la province du Sulawesi Central, en

Indonésie, et du tremblement de terre de 2019 sur l'île de Mindanao, aux Philippines³.

Les entretiens avec des membres du personnel de la DTM des trois pays de l'étude de cas ont révélé que, a) les décisions opérationnelles liées au géorepérage et, b) les définitions des sites de déplacement sont les facteurs qui ont eu l'impact le plus déterminant sur les résultats de la collecte de données. Dans les contextes de catastrophes urbaines, les personnes interrogées ont mis en évidence cinq principaux types de lieux de déplacement : 1) les grands sites/centres formels d'évacuation ; 2) les grands sites informels ; 3) les petits sites informels sur des terrains publics ou sur la propriété d'une famille d'accueil ; 4) l'hébergement dans la maison d'une famille d'accueil ; et 5) le départ de la zone touchée. Des contraintes et des décisions opérationnelles ont influencé le type de lieux de déplacement les plus susceptibles d'être ciblés pour bénéficier d'une évaluation humanitaire complémentaire. Le contexte urbain lui-même influence parmi ces endroits ceux où se trouveront le plus de personnes déplacées. Les réponses aux entretiens menés en Indonésie et aux Philippines suggèrent, par exemple, que lorsqu'il y a un nombre limité d'espaces libres disponibles pour établir des sites formels et informels de grande taille pour les personnes déplacées, de nombreux sites plus petits sont créés. Dans ce contexte, une décision opérationnelle visant à donner la priorité aux sites à évaluer en fonction de leur taille ou de leur type d'emplacement peut entraîner d'importantes lacunes dans les données.

L'impact des décisions opérationnelles

Au Honduras et en Indonésie, les données de base sur les lieux de déplacement n'étaient disponibles que pour les sites les plus importants. Au Honduras, les tentatives pour surmonter la disponibilité limitée des données de base ont consisté à les combiner avec des informations sur la gravité de la destruction

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

dans chaque municipalité et la possibilité de la visiter pour aider à déterminer où cibler les activités de collecte de données. Cela a conduit à ce que l'on se concentre uniquement sur les sites les plus importants. En Indonésie, il a été décidé qu'un balayage route par route de l'ensemble de la zone touchée serait l'option la plus efficace pour identifier les lieux de déplacement. Dans une région, Nusa Tenggara Ouest (petites îles de la Sonde occidentales), de nombreuses personnes avaient installé des tentes dans les jardins de leurs voisins, de leurs amis ou de leur famille. L'équipe de collecte des données a décidé de définir un lieu comme site lorsqu'au moins quatre familles étaient présentes, et plus de 3000 sites de ce type ont ainsi été répertoriés. Cependant, cette information était trop granulaire pour la plupart des intervenants, qui ont exclu les plus petits sites en raison des difficultés logistiques que représente l'assistance à une telle quantité de sites minuscules. Par conséquent, le type de sites qui ont reçu une assistance au Honduras et en Indonésie s'est avéré très similaire, malgré les différences au niveau des approches de collecte de données. En Indonésie, l'utilisation limitée des données granulaires dans les petites îles de la Sonde occidentales a conduit à définir un site en fixant le seuil minimum à dix familles pour toute intervention humanitaire dans la province du Sulawesi Central. La situation aux Philippines était très différente ; ici, les partenaires gouvernementaux disposaient d'informations, à la fois sur les grands sites et sur ceux se limitant à des familles d'accueil, ce qui a permis d'apporter de l'assistance à ces deux types d'endroits.

En raison de restrictions imposées par des ressources limitées et des priorités données à l'assistance aux populations des zones touchées, les données sur les populations ayant quitté la zone touchée n'ont pas été recueillies. Les populations migrantes urbaines vivent souvent dans des logements informels et ont des emplois précaires. Lorsqu'une population déjà mobile est confrontée à un événement dangereux à déclenchement lent ou rapide, le retour dans la région d'origine ou dans la maison familiale peut représenter une perspective plus attrayante que le déplacement vers un grand site de déplacement. Bien qu'il soit possible d'estimer les flux de population vers des lieux situés en dehors d'une zone touchée par une catastrophe, comme l'a fait la DTM lors de l'éruption volcanique en République démocratique du Congo en mai

2021, nombreuses sont les opérations de collecte de données qui n'incluent pas ces lieux.

Les conséquences potentielles

Même aux Philippines, où des informations étaient disponibles sur les grands sites comme sur les personnes déplacées séjournant dans des familles d'accueil, les personnes interrogées ont indiqué que l'assistance avait d'abord été apportée aux plus grands sites, puis aux autres personnes déplacées, et qu'il s'agissait d'une pratique courante dans tous les contextes. La priorité accordée aux grands sites plutôt qu'aux plus petits et aux communautés d'accueil crée des lacunes, non seulement au niveau des données, mais aussi au niveau de l'intervention, ce qui peut avoir des impacts adverses conséquents sur les populations concernées.

Même si les besoins des personnes déplacées séjournant dans des familles/communautés d'accueil sont moins bien compris que ceux des personnes séjournant dans de grands sites, les données existantes suggèrent que leur présence crée des charges financières et autres sur les familles d'accueil. Cela indique qu'une assistance ciblée est vitale, non seulement pour les personnes déplacées, mais aussi pour leurs hôtes⁴. Il est nécessaire de recueillir des données sur les besoins des familles d'accueil et des personnes déplacées qui séjournent chez elles afin de mieux comprendre ces impacts.

Les avantages d'une amélioration du recueil de données

En Indonésie, c'est au niveau de la phase de transition entre l'urgence et le rétablissement que l'avantage le plus probant de l'élargissement de la zone de couverture - grâce à la collecte de données sur des sites plus petits - a été démontré. Dans la province du Sulawesi central, les données sur les déplacements ont été utilisées pour aider les décideurs du gouvernement à déterminer le besoin en abris transitoires pendant le processus de rétablissement. Aux Philippines, l'OIM complète l'assistance fournie par le gouvernement aux sites de déplacement en soutenant des activités visant à améliorer le niveau de détail des données collectées. Cette combinaison d'une couverture plus étendue et plus détaillée a encouragé une coopération plus active entre le gouvernement et les organisations humanitaires afin de développer un cadre de rétablissement post-catastrophe qui admette la nécessité de programmer la phase de transition entre l'urgence et le rétablissement.

Au-delà de ces avantages immédiats, dans les contextes de catastrophe, une amélioration de la couverture et des données plus détaillées sur les déplacements urbains peuvent présenter plusieurs avantages à plus long terme. L'un de ces avantages est celui de l'utilité des données pour des mécanismes de réponse par anticipation visant à anticiper les catastrophes et leurs impacts. Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a facilité le pilotage de systèmes de réponse par anticipation qui mobilisent les données existantes pour des zones cibles afin de développer des modèles prédictifs qui déclenchent une action humanitaire (financement anticipé y compris) avant le début d'une catastrophe. Un élément clé de cette modélisation est la disponibilité de données historiques précises et complètes. Les lacunes et les biais dans les données affectent l'efficacité de ces modèles et systèmes, en entravant les efforts visant à développer des solutions qui pourraient réduire l'impact des catastrophes et améliorer la capacité des parties prenantes à aider les populations touchées.

Tout cela apparaît également évident dans l'intérêt croissant que suscite l'application responsable d'autres méthodes avancées d'analyse des données, notamment l'apprentissage automatique et l'intelligence artificielle. Une compréhension plus fine des lacunes et des biais dans les données existantes sur les déplacements urbains est fondamentale pour l'utilisation éthique de ces techniques de manière à obtenir des résultats qui seront utiles aux personnes déplacées ou contribueront à la résilience des populations exposées aux aléas naturels. Si les données sur les déplacements dans les contextes de catastrophes urbaines continuent de se concentrer principalement sur certains sites ou groupes de personnes affectées, l'introduction de techniques avancées d'analyse des données pourrait renforcer, voire perpétuer, les limites des pratiques actuelles de collecte de données⁵. Dans les contextes humanitaires, comme toujours, ce sont les populations affectées qui subissent l'impact de ces problèmes.

Conclusion

Dans les contextes de déplacements urbains induits par des catastrophes, les décisions opérationnelles fondées sur des contraintes logistiques, financières et autres, contribuent à déterminer les populations déplacées qui sont comptabilisées et celles qui ne le sont pas. Les

décisions opérationnelles tendent à se concentrer sur les populations déplacées dans de grands sites plutôt que sur celles qui se trouvent dans de petits sites, qui sont hébergées dans des familles d'accueil ou qui quittent complètement la zone touchée. Les conséquences d'une telle situation sont une sous-estimation potentiellement importante de la population déplacée, ainsi qu'un transfert de la charge de l'assistance apportée aux populations déplacées vers les communautés d'accueil, ce qui réduit ainsi la résilience de ces dernières face aux événements climatiques futurs. Les praticiens de la collecte de données, les gouvernements et les acteurs de l'aide humanitaire et du développement pourraient bénéficier de recherches plus approfondies sur la façon dont les besoins des personnes déplacées séjournant dans différents types d'endroits diffèrent, alors qu'une compréhension étayée sur des données factuelles plus solides permettrait de vérifier l'exactitude des hypothèses actuelles qui sous-tendent la hiérarchisation des évaluations et de l'assistance.

Vingt-quatre ans après l'adoption en 1998 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, les obstacles rencontrés dans l'application des normes qu'ils prescrivent empêchent toujours les parties prenantes d'y adhérer pleinement. Le principe 18, qui énonce le droit à un niveau de vie adéquat et à une garantie d'accès aux services essentiels pour toutes les personnes déplacées, ne peut être véritablement appliqué que si toutes les personnes déplacées et leurs besoins sont identifiés au cours d'opérations de collecte de données, et si les intervenants sont correctement équipés pour fournir une assistance quel que soit l'emplacement. Les engagements mondiaux en faveur d'une action fondée sur les données, comme la Stratégie 2020-2022 du Secrétaire général des Nations Unies en matière de données, dont la priorité 2 est l'action climatique, exigent également de l'ensemble des acteurs qu'ils surmontent les obstacles opérationnels pour que les engagements produisent tout l'impact escompté sur le terrain. Les parties prenantes qui interviennent dans des contextes urbains ont besoin de soutien institutionnel et financier afin de faire de l'identification des besoins des populations déplacées dans des lieux moins visibles et moins accessibles, et de la réponse qui s'ensuit, une priorité. Contrairement aux contextes de conflit où les relations avec les autorités et des préoccupations accrues en matière de sécurité peuvent empêcher la

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

collecte efficace de données, ou la mise en place d'une intervention, quelles que soient les ressources disponibles, dans les contextes de catastrophe urbaine, les limites d'une intervention efficace peuvent être surmontées par les fournisseurs d'assistance eux-mêmes, à condition qu'ils reçoivent un soutien adéquat.

Nando Lewis nlewis@iom.int

Associé de la Matrice de suivi des déplacements, Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Nikki Herwanger nherwanger@iom.int

Matrice de suivi des déplacements, Rédacteur en chef, OIM

1. Dans ce contexte, « opérationnalité » signifie dans le but de mettre en œuvre des activités humanitaires.
2. Anzellini V et Leduc C (2020) « Urban internal displacement : data and evidence », *Revue des Migrations Forcées* numéro 63 www.fmreview.org/cities/anzellini-leduc ; JIPS (2019) « Displacement profiling in urban areas » bit.ly/JIPS-profiling-urban-2019
3. OIM DTM <https://dtm.iom.int/>
4. Davies A (2012) *IDPs in host families and host communities*, HCR www.refworld.org/docid/4fe8732c2.html
5. Humanitarian Data Science and Ethics Group www.hum-dseg.org/ai-applied-ethics-toolkit

Mettre les principes en pratique : les enseignements provenant des Fidji à propos des réinstallations planifiées

Liam Moore

Les Directives des Fidji en matière de réinstallation s'appuient sur l'expérience du pays en matière de planification des réinstallations et peuvent servir de guide pour d'autres États confrontés à des défis similaires.

En novembre 2020, le Premier ministre Frank Bainimarama a officiellement inauguré le village de Narikoso, nouvellement relocalisé sur l'île d'Ono, aux Fidji. Dans le cadre de ce projet, sept ménages ont été déplacés vers des logements résistants aux tempêtes, situés sur des terrains plus élevés, afin d'éviter les inondations récurrentes dues à la montée du niveau de la mer et aux ondes de tempête. Narikoso n'est que l'un des 48 villages identifiés par le gouvernement comme nécessitant une relocalisation partielle ou totale en raison de circonstances liées au climat, et il y a plus de 800 autres communautés susceptibles d'être exposées à des dommages ou à des déplacements à l'avenir.

L'expérience des Fidji concernant la réinstallation physique de communautés a éclairé l'élaboration de deux nouvelles séries de Directives - sur les réinstallations planifiées¹ (2018) et sur le déplacement dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes² (2019). Alors que de nombreux États dans le monde cherchent à élaborer des politiques similaires, il est important de tirer les enseignements des premiers pays ayant adopté de telles mesures comme les Fidji afin de voir ce qui devrait être reproduit, ainsi que les problèmes à résoudre. Alors que les relocalisations sont présentées comme une option de dernier recours, le processus

d'identification des communautés à risque et d'engagement avec elles peut constituer un élément important pour l'atténuation des facteurs de risque, ce qui permet ainsi aux communautés de rester plus longtemps là où elles sont, ou de trouver des solutions plus durables après leur déplacement.

Ces deux directives encadrent désormais la gouvernance des réinstallations et des mobilités climatiques partout aux Fidji. L'objectif de ces documents n'était pas de définir des procédures opérationnelles normalisées, qui font l'objet d'un document distinct, mais d'établir des principes généraux pour guider les acteurs clés au cours du processus de relocalisation. Les Fidji se sont inspirées des cadres internationaux existants pour les élaborer. Une première version des directives de relocalisation montrait une intention de fournir des orientations conformes aux Principes directeurs des Nations Unies sur le déplacement interne de 1998³. La version finale supprime la référence directe aux Principes directeurs mais en conserve l'essence. À remarquer également, la référence faite aux principes figurant dans les Objectifs de développement durable, le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

(CCNUCC) ainsi que celle de multiples autres conventions sur les droits de l'homme.

Il est important de noter que les directives des Fidji ont été conçues comme des documents vivants qui encouragent un processus d'apprentissage itératif dans lequel des améliorations sont constamment apportées aux principes guidant la relocalisation. Il sera indispensable pour tout acteur s'engageant auprès de communautés susceptibles de devoir se déplacer de tirer des enseignements et d'adapter les pratiques afin qu'elles reflètent la spécificité de différents contextes. Pour parvenir à des solutions durables, la planification des relocalisations potentielles doit tenir compte des besoins des communautés affectées, des capacités des acteurs qui dirigent le processus et des spécificités du contexte local.

Il convient de noter que sans la volonté politique de poursuivre et de mettre en œuvre des politiques relatives aux mobilités climatiques, il est à prévoir que rien ne se produira. Il ne s'agit pas seulement de la volonté d'agir, mais de la volonté de s'appuyer sur les lois, les normes et les principes déjà en vigueur pour adopter des normes émergentes en matière de pratiques optimales. Si les idées contenues dans les Directives des Fidji ne sont pas uniques, la manière dont elles allient les lois, les normes, les canons et les principes existants, et les appliquent à ce domaine émergent est unique. Les autres acteurs pourront s'en inspirer pour modéliser leurs propres interventions.

Tirer les leçons issues de l'expérience des Fidji

Trois facteurs déterminants figurent en bonne place dans les relocalisations réalisées à ce jour aux Fidji : disposer d'un endroit où se déplacer, compter sur la participation active des personnes concernées, avoir la volonté et la capacité de financer ces projets.

Tout d'abord, il y a fort à parier que la durabilité des solutions dépende de l'existence d'un site de relocalisation approprié. Cette adéquation peut à son tour dépendre des questions suivantes : les propriétaires traditionnels ont-ils la possibilité de maintenir des liens avec leurs terres ancestrales en se déplaçant sur de courtes distances ? Les communautés peuvent-elles rester ensemble dans les nouveaux emplacements ? Les résidents peuvent-ils se permettre de se déplacer ? Et, les communautés hôtes sont-elles disposées à accueillir ceux qui se déplacent ? Lors de la réinstallation de

Narikoso, la communauté a dû être séparée. Seuls sept ménages ont pu s'installer sur le nouveau site, l'intention étant que le reste de la communauté se déplace ultérieurement sur un site adjacent⁴. Des séparations de ce type, lorsqu'elles affectent des communautés très soudées, diminuent les chances de mise en place de solutions véritablement durables.

Le deuxième point repose sur l'importance d'une participation active. Pour que les réinstallations aient les meilleures chances de succès, les personnes doivent pouvoir contrôler les processus décisionnels qui les concernent⁵. Dans le cadre des réinstallations qui ont eu lieu aux Fidji, les personnes concernées ont exprimé différents degrés d'engagement et de satisfaction par rapport aux résultats obtenus. Bien que le processus de relocalisation de Vunidogoloa ait été initialement présenté comme participatif, les membres de la communauté se sont par la suite inquiétés du fait que les décisions avaient souvent été prises entre les entrepreneurs et le gouvernement sans qu'ils aient été consultés. La relocalisation de Narikoso a débuté avant l'introduction des nouvelles directives de relocalisation et a connu des problèmes similaires dans un premier temps. La communication entre les fonctionnaires et la communauté s'est améliorée au fur et à mesure de l'avancement du projet, mais il reste encore à voir si le seuil de la pleine participation a été atteint.

L'exclusion des femmes lors des discussions s'est avérée être un problème récurrent lors de ces processus. À Vunidogoloa, les maisons, une fois terminées, ne comprenaient pas de cuisine. Lors des entretiens menés après la relocalisation, les femmes de la communauté ont indiqué qu'elles n'avaient pas été consultées et qu'elles avaient dû se plier à ce que les hommes avaient décidé. Le consentement et la participation active doivent refléter pleinement la communauté en question, et prendre notamment en considération les voix des personnes vulnérables, marginalisées ou négligées.

Il est extrêmement difficile, tant pour les communautés que pour les autorités, de planifier et de décider du moment où des zones particulièrement vulnérables deviennent inhabitables. Dans chaque cas de relocalisation, il a fallu faire face à la tension entre l'obligation de l'État de protéger et d'empêcher les citoyens de se mettre en danger, et le droit des personnes de choisir quand et comment elles abandonnent leurs maisons. Un engagement précoce et

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique



Société de la Croix-Rouge des Fidji / Vainava Tito

Des volontaires de la Croix-Rouge fidjienne travaillent avec les communautés locales de la province de Ra après le passage du cyclone Winston en février 2016.

efficace auprès des communautés, accompagné de mesures préventives, peut potentiellement éviter les déplacements avant que toutes les options pour rester sur place n'aient été épuisées.

Le troisième défi concerne le coût financier que représentent des politiques ambitieuses telles que celles-ci. La relocalisation de Narikoso n'a pu être accomplie qu'après l'obtention d'un financement de l'Union européenne, versé par le biais du Fonds allemand de développement, qui a fourni 700 000 des 808 750 euros estimés nécessaires à la relocalisation. Bien que les chiffres définitifs restent flous, on sait que le gouvernement a dépensé environ trois fois plus pour le projet que ce qui était initialement prévu, tandis que la communauté a également dû augmenter de manière significative sa propre contribution pour garantir que la relocalisation puisse être menée à bien⁶. En réponse à ce problème de financement, en 2019, les Fidji ont institué un Fonds fiduciaire pour la relocalisation climatique et les populations déplacées, en partie financé par leur taxe sur l'environnement et l'adaptation au climat, et en partie par des contributions volontaires d'États donateurs, comme la Nouvelle-Zélande. Reste à savoir si ce modèle est capable de financer l'énorme volume de relocalisations et de travaux de prévention que le gouvernement a identifiés.

Cette approche basée sur un fonds fiduciaire semble bénéficier d'un plus grand soutien international que les plans alternatifs, tels que

ceux proposés par le Vanuatu. Le Vanuatu est favorable à l'utilisation de processus tels que le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques de la Convention-cadre sur les changements climatiques de l'ONU, qui prévoit le paiement par les pollueurs, de réparations pour les dommages causés. Le Vanuatu s'est toutefois heurté à une résistance internationale, notamment parce que cette approche implique que les États dont les émissions historiques sont les plus élevées soient disposés à reconnaître leur responsabilité à l'égard de la crise climatique. Sans se préoccuper de savoir quel est réellement le modèle le plus adéquat, si des fonds comme celui des Fidji permettent d'ores et déjà d'initier des réinstallations et de garantir la protection des communautés pour l'avenir, la démonstration aura été faite qu'une telle solution vaut la peine d'être imitée par d'autres États.

Même si ces trois facteurs sont pris en compte, chaque relocalisation devra s'adapter à la communauté concernée et s'accompagner d'un soutien à long terme suite à la relocalisation. En bref, il faut donner aux personnes toutes les opportunités de faire leurs propres choix et décider si elles veulent se déplacer, où et quand. Les acteurs gouvernementaux doivent également avoir la volonté et la capacité de planifier, de financer et de mener à bien ces projets conformément aux directives. Faire en

sorte de garantir que les réinstallations soient conformes à ces normes ambitieuses n'est pas une tâche aisée ; cependant, si ces normes ne sont pas respectées, il y a fort à craindre que les personnes ne trouvent pas de solutions durables et restent à la merci de formes récurrentes ou prolongées de déplacement.

Liam Moore

lpm982@uowmail.edu.au @Moore_liam

Doctorant, Université de Wollongong, Australie

1. Ministère de l'économie des Fidji (2018) *Planned Relocation Guidelines: A framework to undertake climate change related relocation* bit.ly/Fiji-relocation-guidelines-2018

2. Ministère de l'économie des Fidji (2019) *Displacement Guidelines: In the Context of Climate Change and Disasters* bit.ly/Fiji-displacement-guidelines-2019

3. Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale des Fidji (2015) *Fiji's Relocation Guideline (Draft)* www.refworld.org/pdfid/5b72a0c14.pdf (en anglais)

4. Barnett J et McMichael C (2018) 'The Effects of Climate Change on the Geography and Timing of Human Mobility', *Population and Environment* 39, no. 4 <https://link.springer.com/article/10.1007/s11111-018-0295-5>

5. McAdam J (2014) 'Historical Cross-Border Relocations in the Pacific: Lessons for Planned Relocations in the Context of Climate Change', *The Journal of Pacific History* 49 (3) www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00223344.2014.953317.

6. Tronquet C (2015) 'From Vunidogoloo to Kenani: An Insight into Successful Relocation', *The State of Environmental Migration 2015* bit.ly/Tronquet-relocation-2015 ; McNamara K et des Combes H J (2015) 'Planning for Community Relocations Due to Climate Change in Fiji', *International Journal of Disaster Risk Science* 6, no. 3 <https://link.springer.com/article/10.1007/s13753-015-0065-2>

Les évacuations : une forme de déplacement lié aux catastrophes ?

Jane McAdam

Au vu du très grand nombre de personnes qu'elles concernent chaque année, il est impératif de mieux comprendre le rôle que jouent les évacuations dans le cadre des déplacements.

Les déplacements liés aux impacts de catastrophes et aux changements climatiques atteignent des niveaux records. En 2020, on comptait près de 31 millions de déplacements internes imputables à des catastrophes ; à la fin de cette même année, il restait toujours quelque sept millions de personnes en situation de déplacement¹. Ces mouvements étaient en grande partie le résultat d'évacuations menées par les gouvernements. Dans de telles situations, les évacuations sont un mécanisme d'urgence pour déplacer les personnes hors des zones de danger. En tant que composante majeure des stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe, ces évacuations peuvent contribuer à sauver des vies. Elles peuvent cependant aussi constituer une forme de déplacement arbitraire, déracinant des individus pendant de longues périodes et entraînant des violations de leurs droits.

Au cours des dernières années, les incendies de forêt en Australie, aux États-Unis d'Amérique et en Grèce ont entraîné un nombre sans précédent d'évacuations. En 2020, le cyclone Amphan a déclenché près de cinq millions d'évacuations à travers le Bangladesh, l'Inde, le Myanmar et le Bhoutan. Alors que les crises contemporaines exacerbent les situations, davantage de

personnes risquent de se trouver piégées ou déplacées par les impacts de catastrophes, les changements climatiques, les conflits et d'autres causes d'urgences humanitaires.

Manque de données et de compréhension

Il est très difficile de quantifier le nombre exact de personnes évacuées dans le monde. De nombreuses personnes ne sont pas comptabilisées dans les données recueillies parce qu'elles ne se rendent pas dans les centres d'évacuation mais s'abritent chez des parents ou des amis. Bien que l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) ait élaboré des indicateurs de substitution pour les évacuations, il reconnaît volontiers que ses estimations sont imprécises et plutôt prudentes. C'est le nombre de déplacements (basé sur des indicateurs de substitution tels que la taille des ménages dans les zones affectées) qui est comptabilisé plutôt que les individus, puisque les mêmes personnes peuvent être déplacées plusieurs fois. En outre, ces données ne font pas la différence entre les évacuations préventives et les déplacements résultants de catastrophes².

Les implications qui en découlent sont énormes. Sans informations précises, les autorités et les communautés ne peuvent pas planifier, préparer ou répondre de

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

manière adéquate aux catastrophes, ni s'assurer que les plans d'évacuation sont bien conçus. Lorsque les interventions en cas de catastrophe relèvent de plusieurs juridictions (par exemple, lorsqu'elles sont menées à la fois par les autorités nationales et locales), des lacunes, des chevauchements et des confusions peuvent apparaître. Les directives internationales n'abordent guère ces questions de manière approfondie, se contentant de remarquer que la coopération est nécessaire lorsque de multiples acteurs sont impliqués.

De fait, cela témoigne d'un problème plus profond : les évacuations, bien qu'un phénomène courant et à grande échelle, restent peu étudiées, imprécises sur le plan conceptuel et fragmentées, tant dans les publications universitaires que dans la pratique³. Dans la littérature sur la migration forcée, par exemple, les évacuations ne sont souvent mentionnées qu'anecdotiquement, reléguées ainsi à l'arrière-plan derrière le déplacement, la migration et les réinstallations planifiées, ce qui semble curieux – et problématique – compte tenu du très grand nombre de personnes concernées chaque année.

Il est possible de soutenir qu'une telle omission puisse découler en partie du fait que les évacuations sont souvent considérées comme une intervention positive, alors que le déplacement est généralement perçu comme négatif. Conçues dans le cadre d'un paradigme de « sauvetage », elles sont généralement considérées comme une mesure temporaire et proactive visant à mettre les gens en sécurité face à une menace imminente, plutôt que comme un signe de risque et de vulnérabilité. Alors que l'IDMC, par exemple, reconnaît les évacuations comme une forme de déplacement, il observe également que parce qu'elles ont le potentiel de réduire le nombre de vies perdues lors de catastrophes, elles contribuent à démontrer que « tout déplacement n'est pas négatif⁴ ». Ceci même si les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays stipulent que les évacuations en cas de catastrophe seront considérées comme arbitraires « à moins que la sécurité et la santé des personnes touchées n'exigent leur évacuation » (Principe 6(2)(d)). En d'autres termes, une évacuation justifiable dans le contexte d'un danger imminent peut devenir illégale si les personnes sont déplacées plus longtemps que nécessaire et soumises à une restriction de leurs droits.

Répondre aux besoins de protection

Que des gouvernements procèdent à des évacuations avec les meilleures intentions du monde ne les exonèrent pas de leurs obligations de préserver les droits de l'homme de manière plus générale, particulièrement en cas de prolongement du déplacement. Les normes inscrites dans le droit relatifs aux droits de l'homme, le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, le Guide NEDEM⁵ et plusieurs autres directives, ont ici une pertinence directe mais elles ne figurent pas toujours dans les lois et politiques nationales. En outre, la diversité des acteurs impliqués au niveau opérationnel peut entraîner une fragmentation de la réponse sur le terrain. En contrepartie, cela risque, par inadvertance, d'entraver l'accès à des informations précises, aux autorités compétentes, aux produits de première nécessité et aux voies d'évacuation sûres et accessibles.

Grâce à une meilleure compréhension du rôle des évacuations, il est possible d'identifier et de combler des lacunes de planification qui négligent les besoins de protection – en particulier pour des groupes qui peuvent se trouver en situation de vulnérabilité. Une enquête mondiale menée en 2013 auprès de 5717 personnes en situation de handicap a révélé, par exemple, que seulement 20,6 % d'entre elles pensaient être en mesure d'évacuer sur le champ sans aucune difficulté en cas de catastrophe soudaine. En disposant de suffisamment de temps pour partir, ce pourcentage doublait presque, mais 58 % estimaient encore qu'elles rencontreraient certaines difficultés, voire beaucoup de difficultés, à évacuer⁶. De même, des questions logistiques peuvent compliquer l'évacuation d'enfants, par exemple, lorsqu'ils sont trop jeunes pour évacuer à pied.

Alors qu'on considère généralement que les évacuations sont de courte durée et que les personnes évacuées rentrent chez elles rapidement, des données de plus en plus nombreuses indiquent qu'un grand nombre de personnes évacuées restent déplacées pendant de longues périodes. Cela peut entraîner des lacunes au niveau des réponses nationales, qui ne tiennent pas compte de l'ampleur du déplacement, ou ne le décèlent même pas. En pratique, cela peut se traduire par un soutien insuffisant aux personnes déplacées et un manque de prise de responsabilité de la part des autorités compétentes.

Un déplacement prolongé peut également entraîner des perturbations économiques et sociales, affectant la prospérité, la stabilité et la sécurité à long terme des individus et des communautés. Par exemple, à la suite des incendies de forêt de l'été 2019-20 en Australie, l'hébergement temporaire de 65 000 personnes évacuées a coûté de 60 à 72 millions de dollars australiens pendant un an, et chaque jour de travail perdu a coûté 705 dollars australiens par personne⁷. Ces coûts sont encore supérieurs dans la région Asie-Pacifique, où ont eu lieu 80 % des déplacements dus aux catastrophes au cours de la dernière décennie⁸, la plupart comptant des évacuations. Le bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe a estimé que chaque dollar dépensé pour la préparation pourrait générer un retour sur investissement 60 fois supérieur⁹, avec un effet cumulatif dans le temps. Un ajustement des interventions d'évacuation fait partie des activités de préparation aux catastrophes selon le cadre d'action de Sendai, et veiller à ce que les personnes évacuées puissent rentrer chez elles ou se réinstaller en toute sécurité est un aspect crucial de la reprise économique et sociale.

Pour que les évacuations constituent un véritable mécanisme de protection en cas de crise, il est essentiel que les décideurs politiques nationaux, régionaux et internationaux considèrent les évacuations comme une forme potentielle de déplacement et qu'ils aient à leur disposition des données fiables à ce sujet. Cela permettra en contrepartie, d'élaborer des

cadres juridiques plus clairs afin de déterminer qui évacuer, pour quelle durée et selon quelles normes en matière de droits de l'Homme.

Jane McAdam

j.mcadam@unsw.edu.au @profjmcadam

Professeure Scientia de droit et directrice du Centre Kaldor de Droit international des réfugiés, Université de New South Wales, Sydney.

1. Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) (2021) *Rapport mondial sur le déplacement interne*, 8, 78 bit.ly/IDMC-GRID-2021
2. IDMC (2020) *Rapport mondial sur le déplacement interne : Methodological Annex*, 24-25 bit.ly/IDMC-GRID2020-methodology
3. Voir : McAdam J (2020) 'Displacing Evacuations : A Blind Spot in Disaster Displacement Research', *Refugee Survey Quarterly*, volume 39, 583 <https://doi.org/10.1093/rsq/hdaa017>
4. IDMC (2020) *Rapport mondial sur le déplacement interne*, 14 bit.ly/IDMC-GRID2020
5. Cluster CCCM (Gestion et coordination des sites de déplacement) (2014) *MEND Guide : Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters* <https://ccmcluster.org/resources/mend-guide>
6. UNISDR (Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe) (2014) *Living with Disability and Disasters: UNISDR 2013 Survey on Living with Disabilities and Disasters: Key Findings*, 2 bit.ly/UNISDR-disability-2013
7. IDMC (2020) *The 2019-2020 Australian Bushfires : From Temporary Evacuation to Longer-Term Displacement*, 4 bit.ly/IDMC-Australian-bushfires
8. Ponserre S. et Ginnetti J. (2019) *Disaster Displacement : A Global Review, 2008-2018*, 7. bit.ly/IDMC-disaster-review-2008-2018
9. UNISDR (2015) *GAR - Réduction du risque de catastrophe : Bilan mondial*, xvii www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR2015_FR.pdf (preventionweb.net)

Mobilité humaine, droits et protection internationale : répondre à la crise climatique

Madeline Garlick et Isabelle Michal

Le HCR examine l'éventail des options de protection juridique internationale dans le contexte des déplacements transfrontaliers déclenchés par les impacts des changements climatiques. Il met également en exergue la nécessité d'étendre les approches visant à trouver des solutions à la mobilité humaine.

Les conflits, la violence, la pénurie de ressources, la dégradation de l'environnement et les événements climatiques à déclenchement soudain ou progressif se combinent pour créer des situations extrêmement difficiles qui exigent la collaboration de secteurs et d'acteurs touchant à l'ensemble des domaines

politiques et sociétaux. Ces scénarios sont particulièrement complexes lorsque, pour se diriger vers des zones plus sûres et de meilleurs moyens de subsistance, les personnes traversent des frontières internationales et cherchent une protection internationale dans des pays voisins. Quelles sont les dispositions

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

du droit international des réfugiés et des autres lois applicables pour fournir une protection internationale en cas de nécessité ? Quelles stratégies et approches sont susceptibles d'apporter des réponses plus efficaces à la mobilité humaine¹, tout en respectant les droits humains et le droit international, et en évitant les lacunes en matière de protection ?

Évaluation des dispositions et des options en matière de protection juridique internationale

En octobre 2020, le HCR a publié ses *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes*², en vue de fournir des orientations aux États et aux autres parties prenantes. Celles-ci rappellent que les personnes contraintes de franchir des frontières internationales dans de tels contextes peuvent, dans certains cas, relever de la définition de réfugié au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, de la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, ou de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés aux Amériques de 1984. Lorsqu'un État n'a pas la volonté ou la capacité de les protéger, les victimes de violence peuvent craindre avec raison d'être persécutées, ce qui constitue un motif de protection internationale des réfugiés aux termes de la Convention de 1951.

En outre, lorsque les structures et les institutions gouvernementales sont fragiles, les calamités naturelles peuvent interagir avec des formes de conflit et entraîner des risques de préjudices, y compris de famine, pour les populations qui dépendent des ressources naturelles pour leur subsistance. Les considérations juridiques du HCR notent que, dans de telles situations, une crainte fondée de persécution peut survenir aux termes de la Convention de 1951 pour des groupes ou des individus qui se voient refuser l'accès à l'assistance en raison d'une discrimination liée à leur ethnie, leur caste, leur groupe social ou leurs opinions politiques. Les effets néfastes du changement climatique peuvent également exacerber les tensions politiques ou religieuses, et les divisions sociales et ethniques, entraînant des persécutions du fait de la race, de la religion, de la nationalité, de l'appartenance à un groupe social particulier ou de l'opinion politique.

Les considérations juridiques soulignent qu'au-delà des situations où la Convention de

1951 s'applique, les personnes touchées par les changements climatiques et les catastrophes qui vivent en Afrique ou dans les Amériques peuvent également être considérées comme des réfugiés au sens de la définition plus étendue donnée par la Convention de l'OUA de 1969 et la Déclaration de Carthagène de 1984. C'est notamment le cas lorsque les changements climatiques et les catastrophes entraînent des événements ou des circonstances « troublant gravement l'ordre public³ », obligeant les personnes à chercher refuge au-delà des frontières. En général, à la suite d'une catastrophe, l'État doit être en mesure de démontrer sa capacité et sa volonté de faire face à l'impact de la catastrophe et d'offrir son aide pour stabiliser la situation dans les meilleurs délais. Dans le cas contraire, et si l'ordre public est perturbé en conséquence, les personnes touchées peuvent être contraintes de partir en quête de protection dans un autre pays, où elles peuvent bénéficier du statut de réfugiés au titre de ces instruments régionaux⁴.

Les considérations juridiques du HCR indiquent également qu'une protection internationale peut également être nécessaire sur la base du droit des droits de l'homme, y compris le principe de non-refoulement. Si une personne a été déplacée dans le contexte de changements climatiques ou de catastrophes et qu'elle est confrontée à un véritable risque d'être soumise à des atteintes graves lors de son retour, cette personne peut être protégée contre le risque d'expulsion en vertu du principe de non-refoulement. En 2020, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a reconnu, dans l'affaire *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*⁵ qui a été décisive, que les effets néfastes des changements climatiques et des catastrophes peuvent constituer une menace sérieuse à la jouissance du droit à la vie, par exemple, en raison de la rareté des terres habitables ou du manque d'eau potable. Ce raisonnement peut s'avérer particulièrement déterminant dans les pays qui ne sont pas signataires d'instruments régionaux ou internationaux relatifs aux réfugiés, mais où le droit relatif aux droits de l'homme fournit la base d'un motif contraignant qui justifie d'accorder une protection internationale.

Reconnaissant que le droit international des réfugiés ne sera pertinent que dans certaines situations de changements climatiques et de catastrophes, les considérations juridiques du HCR soulignent néanmoins la nécessité pour les autorités responsables de l'asile d'examiner



La région de Minawao au Cameroun est confrontée à un niveau de déforestation alarmant. Des réfugiés nigériens collaborent avec le HCR, et ses partenaires Land Life Company et LWF, pour planter 20 000 arbres.

attentivement son application chaque fois qu'une personne demande une protection internationale dans de tels contextes. C'est particulièrement le cas lorsque des facteurs de stress sous-jacents, tels que le conflit, la violence, la discrimination ou d'autres tensions prévalent dans le pays d'origine. Pour les personnes déplacées qui ne sont pas éligibles au statut de réfugié, des formes complémentaires de protection internationale en vertu du droit relatif aux droits de l'homme peuvent s'appliquer. Les principes directeurs du HCR ont également souligné la valeur potentielle de dispositifs de protection et de séjour temporaires⁶, y compris pour garantir l'accès à la sécurité immédiate après une catastrophe, lorsque les États touchés peuvent rencontrer des difficultés à intervenir et que leurs citoyens peuvent être contraints de chercher refuge à l'étranger.

Les considérations juridiques du HCR ne visent pas à élargir les critères de protection internationale, mais plutôt à fournir des conseils sur l'interprétation correcte du droit international dans des conditions contemporaines. Elles ne font pas référence aux « réfugiés climatiques », un terme qui n'apparaît pas dans les instruments internationaux et qui pourrait donner l'impression trompeuse qu'une nouvelle catégorie juridique ou de nouvelles obligations sont proposées. Elles visent à poser

les bases d'un travail ultérieur destiné à étayer des orientations complètes à l'avenir, en abordant d'autres questions juridiques et scénarios s'inspirant de faits réels, notamment par le biais de recherches sur les modèles de déplacement, la pratique des États et la jurisprudence.

Des recherches complémentaires sont nécessaires, notamment sur la manière dont les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les catastrophes ont un impact sur l'ordre public et entraînent des déplacements. Cela faciliterait l'interprétation et l'application des critères régionaux relatifs aux réfugiés de la Convention de l'OUA et la Déclaration de Carthage. Les différents paradigmes de risque susceptibles d'émerger dans le contexte de changements climatiques, de dégradation de l'environnement et de catastrophes doivent être examinés depuis la perspective des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits des différents groupes et individus affectés et les besoins de protection internationale qui peuvent en découler. Il est également nécessaire d'analyser la manière dont apparaissent les inégalités, les tensions intercommunautaires et les discriminations au regard des motifs énoncés dans la Convention de 1951. En outre, la discrimination lorsqu'elle concerne les mesures d'atténuation des risques et d'adaptation ainsi

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

que le soutien aux communautés touchées mérite également de faire l'objet de davantage de recherches. Une évaluation de l'éventualité et de la manière dont ces phénomènes apparaissent dans les demandes d'asile, ainsi que de la manière dont les autorités les abordent, permettra d'élaborer de nouvelles orientations à l'intention des décideurs et d'étendre la portée des politiques et des lois.

Formes plus larges de mobilité humaine, changements climatiques et catastrophes

En plus des individus nécessitant une protection internationale, de nombreuses personnes se déplacent lorsqu'elles se trouvent confrontées à des conditions défavorables liées aux changements climatiques affectant leurs moyens de subsistance ou leur accès aux droits de manière radicale et irréversible. Certaines personnes peuvent être admises dans d'autres pays à titre temporaire ou discrétionnaire, mais beaucoup ne le seront pas. Les personnes qui franchissent les frontières dans de telles circonstances risquent de ne pas être assurées de recevoir un traitement conforme aux normes internationales, ni d'obtenir le droit de séjourner en toute sécurité. Pour répondre aux besoins de ces personnes et aider les États touchés par ces mouvements de population, un plus vaste ensemble de stratégies, d'interventions et d'outils concrets sont nécessaires pour compléter les approches juridiques existantes et les rendre plus cohérentes. Les acteurs étatiques et non étatiques, y compris le HCR, la société civile et les universitaires, peuvent contribuer à ces discussions aux niveaux national, régional et international, en s'appuyant sur les travaux déjà en cours dans divers forums.

Cette approche plus large de la mobilité humaine pourrait inclure des mesures visant à renforcer la préparation au sein des communautés touchées, à développer la résilience, à atténuer les risques et à favoriser l'adaptation. Bien que ces mesures ne suffisent pas à elles seules à répondre à toutes les vulnérabilités ou à tous les besoins, elles peuvent contribuer à renforcer les communautés et les individus, et à réduire ou à éviter les pressions qui poussent au déplacement.

Une réinstallation planifiée, fondée sur des principes issus des droits de l'homme, fait l'objet d'une attention accrue en tant que moyen potentiel pour mettre les personnes hors de danger et éviter activement les déplacements⁷. La réinstallation planifiée, qui se justifie par l'intérêt

des communautés à déménager et implique leur pleine participation, n'est entreprise lorsque les autres options ont été épuisées. Les conseils et les outils⁸ développés par le HCR et ses partenaires s'appuient sur l'expérience des États et des communautés, et visent à soutenir le développement futur de stratégies nationales et locales de réinstallation planifiée.

D'avantage d'opportunités de migration doivent être offertes comme moyen d'adaptation. Ce type de migration implique un déplacement volontaire, ou du moins, un élément de choix. Dans ce contexte, les personnes peuvent utiliser les voies de migration régulières, telles que les programmes de visas de travail ou d'études, ou les instances dans lesquelles des catégories ou des conditions d'octroi de visas spécifiques sont ouvertes à des groupes de personnes en situation précaire ou touchés par une catastrophe ou des changements climatiques. La migration en tant que stratégie d'adaptation peut également contribuer à éviter le déplacement. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM) envisage des avenues de migration régulière, ainsi que d'autres moyens pour aider les personnes qui se déplacent dans le contexte de changements climatiques, de la dégradation de l'environnement et de catastrophes. Le HCR coopère avec ses partenaires du Réseau des Nations Unies sur les migrations – l'organe chargé de soutenir les États dans la mise en œuvre du PMM – pour faire progresser la réflexion et l'action sur la migration dans l'objectif de réduire les risques de déplacement et le déni des droits de l'homme.

La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD) joue également un rôle déterminant pour mettre en évidence les besoins, soutenir le développement des connaissances et promouvoir la cohérence stratégique entourant les déplacements dus aux catastrophes. La mise en œuvre de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà de leurs frontières dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques (l'Agenda pour la protection) est au cœur-même de ce travail. Grâce à son groupe de travail dédié aux changements climatiques, la PDD est l'instrument idéal pour permettre un examen plus approfondi en vue de relever l'ensemble des défis que pose la mobilité humaine liée aux changements climatiques et aux catastrophes, et plus particulièrement les déplacements,

les mouvements migratoires, la réinstallation interne planifiée et le soutien à la résilience, l'atténuation des risques et l'adaptation.

Au sein du cadre institutionnel soutenant la mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), l'Équipe spéciale sur les déplacements de population fait partie du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices⁹. L'Équipe spéciale a publié des recommandations (approuvées par les parties à la CCNUCC en 2018) sur les approches intégrées afin d'éviter, minimiser et remédier aux effets néfastes des changements climatiques. Les travaux de l'Équipe spéciale s'appuient sur des cadres et des forums politiques de référence, notamment le Pacte mondial pour les réfugiés (PMR), le Pacte mondial pour les migrations (PMM), le Cadre d'action de Sendai sur la réduction des risques de catastrophe et la PDD.

Afin de soutenir la poursuite de la recherche et du dialogue sur le déplacement dans le contexte d'une mobilité humaine plus élargie, en 2021, le HCR a coorganisé une série d'ateliers sur le thème « Développer un programme de recherche et de politiques pour répondre aux déplacements et aux migrations dans le contexte des catastrophes et du changement climatique en Afrique » qui a permis d'identifier les priorités en matière de recherche sur les déplacements et les migrations liés aux catastrophes et aux changements climatiques en Afrique. Cette série d'ateliers visait également à offrir des opportunités aux chercheurs régionaux et à faire entendre les voix des personnes affectées¹⁰.

La voie à suivre

L'un des principaux défis consiste à concrétiser les paroles et les engagements, si nombreux sur le papier, en actions et en résultats positifs dans la vie des personnes concernées. S'il convient de reconnaître l'existence de distinctions juridiques et pratiques entre déplacement et migration, il n'en reste pas moins que des rapprochements logiques apparaissent dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes. Il est nécessaire d'apporter des réponses coordonnées afin de garantir le respect des droits de l'homme pour tous, quel que soit leur statut, et – conformément aux Objectifs de développement durable – de s'assurer que personne n'est laissé pour compte.

L'élaboration d'approches intégrées de la mobilité humaine exige des États, des agences des Nations unies, des organismes non

gouvernementaux internationaux et nationaux, et des autres parties prenantes de collaborer. Le débat se déroule dans un contexte en rapide évolution et de plus en plus sécuritaire. Les acteurs doivent mettre à profit leur expertise, leur expérience et leur mandat respectifs pour répondre aux déplacements. Ils doivent satisfaire ces besoins en termes de capacités, de ressources limitées et de contraintes, tant opérationnelles que politiques, en anticipant la nécessité de mettre en œuvre des mesures concrètes pour faire face à la mobilité dans des contextes aussi bien localisés que plus étendus. Pour reprendre les propos des pays les moins avancés lors de la COP26, « ce ne sont pas seulement les générations futures qui sont en danger » – le défi est bien présent, ici et maintenant.

Madeline Garlick garlick@unhcr.org

Chef de la Section Politique de protection et conseil juridique, HCR

Isabelle Michal michal@unhcr.org

Chargée de protection, Changements climatiques et déplacements liés aux catastrophes, Section Politique de protection et conseil juridique, HCR

1. La mobilité humaine est un terme générique englobant trois formes de mouvements de population : i) le déplacement – le mouvement principalement forcé des personnes ; ii) la migration – le mouvement principalement volontaire des personnes ; iii) la réinstallation planifiée – le processus d'installation des personnes ou des communautés dans un nouveau lieu (voir la décision 1/CP.16 de la CCNUCC, Cadre de l'adaptation de Cancun, paragraphe 14f).
2. HCR (2020) « Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes » www.refworld.org/docid/5f75f2734.html
3. Article 1.2 de la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique <https://bit.ly/OAU-Convention>
4. Weerasinghe S (2018) *In Harm's Way : International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change*, UNHCR DIP www.unhcr.org/5c1ba88d4.pdf.
5. *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* n° 2728/2016, Comité des droits de l'homme, janvier 2020 www.refworld.org/cases,HRC,5e26f7134.html
6. HCR (2014) Principes directeurs sur les dispositifs de protection et de séjour temporaire bit.ly/UNHCR-temp-protection-2014-fr
7. PDD (2021) *Leaving Place, Restoring Home* bit.ly/PDD-Leaving-Place-2021
8. UNHCR, Georgetown and IOM (2014) *A TOOLBOX: Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Change* bit.ly/UNHCR-planned-relocation-toolbox; Brookings, Georgetown and UNHCR (2017) *Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocation* bit.ly/UNHCR-planned-relocation-guidance
9. bit.ly/UNFCCC-task-force-loss-damage
10. bit.ly/Kaldor-workshop-series-concept

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Le rôle des accords de libre circulation en réponse à la mobilité induite par le climat

Tamara Wood

Les accords de libre circulation offrent des opportunités à ceux qui se déplacent dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques. Cependant, dans la pratique, il reste beaucoup à faire pour rendre la libre circulation accessible aux communautés touchées.

Les accords régionaux garantissant la libre circulation des personnes entre États peuvent potentiellement offrir à ceux qui traversent les frontières internationales dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques des mécanismes leur permettant d'accéder à la sécurité et de rechercher des moyens de subsistance alternatifs. Contrairement à d'autres cadres plus limités de mobilité transfrontalière – tels que les cadres définissant la migration de main-d'œuvre ou la protection des réfugiés – qui exigent de satisfaire à des critères d'éligibilité spécifiques, les accords de libre circulation offrent généralement un accès beaucoup plus large à la circulation transfrontalière aux citoyens de pays appartenant à une même région (ou sous-région) particulière.

Cependant, jusqu'à récemment, les accords de libre circulation n'avaient pas été élaborés pour prendre en compte les besoins spécifiques des « migrants climatiques ». Ils ont plutôt été conçus comme des outils pour faire progresser l'intégration régionale et le développement économique. L'importance accordée aux intérêts politiques et économiques des États dans les accords régionaux de libre circulation signifie que ceux-ci n'abordent généralement pas les problématiques ou les difficultés auxquelles se trouvent confrontées les communautés touchées par les catastrophes, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. Dans la pratique, l'accès à la libre circulation peut impliquer des exigences de documentation onéreuses ou être soumis aux politiques migratoires restrictives de chaque État. La libre circulation peut même être suspendue dans des situations qui impliquent des déplacements à grande échelle, comme à la suite d'une catastrophe.

En Afrique de l'Est, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Intergovernmental Authority on Development – IGAD) expérimente actuellement une approche plus progressiste de la libre circulation. En 2020, elle a adopté un nouveau protocole de libre

circulation, l'IGAD Free Movement Protocol, qui comprend des dispositions spécifiques garantissant l'entrée et le séjour des personnes se déplaçant dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques. Le protocole de libre circulation de l'IGAD nous permet d'imaginer ce qui pourrait être possible ailleurs. Des accords régionaux de libre circulation dans d'autres régions pourraient-ils être développés ou appliqués de manière à offrir aux communautés touchées par les changements climatiques de meilleures opportunités d'accéder à la sécurité et de garantir leur subsistance pour l'avenir ?

Opportunités

Les accords régionaux de libre circulation des personnes présentent un certain nombre d'avantages essentiels lorsqu'il s'agit de faciliter la mobilité transfrontalière dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques. Outre des critères d'éligibilité peu restrictifs, ils offrent à ceux qui se déplacent des possibilités d'emploi, ainsi que des opportunités de faire du commerce et des affaires. Grâce à ces accords, les personnes touchées par les catastrophes et les changements climatiques pourraient donc bénéficier d'un accès à d'autres sources de revenus sur le long terme et à des moyens de subsistance plus durables.

Dans le cadre d'accords de libre circulation, des règles souples d'entrée et de séjour peuvent faciliter une migration transfrontalière de type « circulaire » en permettant aux personnes d'aller et venir entre pays voisins selon les besoins. Cela pourrait permettre à certaines personnes de rester chez elles, tandis que d'autres partiraient à la recherche d'un emploi ou de moyens de subsistance alternatifs.

La migration circulaire ou temporaire peut générer de nouveaux moyens de subsistance, soutenir le développement économique et renforcer la résilience face aux aléas futurs en permettant aux migrants d'envoyer des fonds et de rentrer chez eux avec des connaissances, des technologies et des compétences nouvellement

acquises¹. Il s'agit là d'un autre avantage de ces accords de libre circulation par rapport aux visas ou mécanismes humanitaires ou de protection internationale, qui sont généralement à sens unique, le retour dans le pays d'origine mettant fin au statut légal dans le pays de destination et pouvant rendre le retour difficile à l'avenir.

Dans la région des Caraïbes, les accords de libre circulation ont été utilisés pendant la saison des ouragans pour accorder aux personnes déplacées des permis de séjour de courte durée, des dispenses de documents, ainsi qu'un accès aux marchés étrangers de main-d'œuvre². En Afrique de l'Ouest, où les changements climatiques ont un impact sur les modalités traditionnelles de déplacement, les travailleurs et les éleveurs utilisent fréquemment les accords de libre circulation pour accéder à l'eau, aux pâturages et à d'autres moyens de subsistance³.

Le protocole de libre circulation de l'IGAD adopté en 2020 fournit un exemple prometteur de ce qu'il serait possible d'accomplir moyennant des efforts plus résolus pour rendre la libre circulation accessible à ceux qui se déplacent dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques. Bien qu'il reste encore à démontrer l'impact réel du protocole, sa seule adoption est déjà un succès notable dans une région confrontée à des mouvements à grande échelle causés par des dangers qui se conjuguent, notamment la sécheresse, les inondations, la violence et les conflits.

Ailleurs, des dispositions spécifiques visant à faciliter la mobilité humaine dans le contexte de catastrophes ou de changements climatiques pourraient être intégrées aux accords de libre circulation, soit en apportant des amendements aux accords existants, soit en concluant des accords ou des protocoles supplémentaires ou complémentaires. En 2019, lors d'un atelier réunissant des parties prenantes et au cours duquel il était question du rôle des accords de libre circulation pour faire face aux déplacements dus aux catastrophes en Afrique, les représentants de plusieurs gouvernements d'Afrique de l'Ouest ont proposé l'idée d'élaborer un protocole additionnel aux protocoles de libre circulation de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁴.

Les dispositions spécifiques relatives aux catastrophes ou au climat contenues dans les accords régionaux constituent une base solide pour une coopération accrue entre les États,

à la fois au niveau régional et/ou bilatéral, afin de répondre aux besoins de ceux qui se déplacent. Toutefois, elles ne constituent pas le seul moyen de rendre la libre circulation plus accessible et plus utile aux communautés touchées par les changements climatiques. Dans de nombreuses régions du monde, les accords régionaux peuvent être renforcés par des dispositifs à plus petite échelle, tels que des accords bilatéraux d'assouplissement des exigences en matière de documentation pour les mouvements de populations dans les zones frontalières entre deux ou trois États. Ces accords offrent aux États la possibilité d'adopter des dispositions transfrontalières plus ciblées et adaptées à la dynamique des déplacements liés aux catastrophes et aux changements climatiques de certaines régions ou populations. L'action unilatérale des États est également importante. Une législation nationale prévoyant un accès prioritaire aux accords de libre circulation après une catastrophe, ou des dérogations aux exigences procédurales pour les populations touchées par les changements climatiques, pourraient, dans la pratique, avoir un impact positif tout à fait significatif.

Défis

À l'évidence, il existe des opportunités évidentes de développer et compléter les accords régionaux de libre circulation afin de les rendre plus accessibles aux personnes qui se déplacent dans le contexte des changements climatiques. Cependant, les origines-mêmes des accords de libre circulation fondés sur le développement économique et la libéralisation du marché sont une source d'obstacles conséquents pour l'adoption généralisée de la libre circulation comme solution à des préoccupations humanitaires telles que la mobilité humaine liée au climat.

Étant donné que les accords de libre circulation n'ont pas été élaborés à des fins de protection, les garanties qu'ils offrent en matière de droits humains à ceux qui se déplacent peuvent être limitées, voire inexistantes. Il est tout à fait possible, par exemple, que les accords de libre circulation ne prévoient aucune protection contre le retour forcé de personnes qui risquent de subir un préjudice grave dans leur pays. Il peut même arriver que les accords de libre circulation soient suspendus dans certaines situations – par exemple, pour des raisons de sécurité nationale, d'ordre public ou même d'afflux de réfugiés⁵. En théorie, les

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

droits humains des personnes qui se déplacent sont protégés par d'autres cadres applicables, qu'ils soient internationaux, régionaux ou nationaux, indépendamment de l'inclusion (ou non) de ces droits dans les textes des accords de libre circulation. Dans la pratique, cependant, l'application des normes relatives aux droits humains dans le cas de migrants en situation de vulnérabilité est souvent mal comprise⁶. Le fait que ces droits soient limités ou absents des accords de libre circulation peut compromettre encore davantage les normes de traitement qu'il convient d'appliquer à ceux qui se déplacent.

Les accords de libre circulation ne tiennent pas non plus compte des difficultés pratiques auxquelles peuvent être confrontées les personnes qui se déplacent dans des contextes de catastrophes et de changements climatiques, notamment celles qui sont déplacées de force. La difficulté que représente l'obligation de respecter les exigences documentaires et financières – documents de voyage, frais de permis ou preuve de poursuite du voyage, notamment – peut exclure les personnes les plus vulnérables face aux catastrophes et aux changements climatiques. Pour les millions de personnes dans le monde qui vivent sans aucune preuve légale de leur identité, la simple obtention d'un passeport ou d'un autre document de voyage valide est extrêmement difficile.

Enfin, et surtout, les accords de libre circulation laissent à chaque État une discrétion considérable pour limiter ou définir la portée de leurs engagements à faciliter l'entrée et le séjour des citoyens d'États voisins. Dans la pratique, la mise en œuvre des accords de libre circulation est souvent entravée par un manque de volonté politique, des préoccupations de sécurité intérieure et autres inquiétudes, ainsi que par les disparités économiques entre les États.

Les pistes à suivre

Les accords de libre circulation ne sont pas une panacée – ils présentent autant d'opportunités que de défis. En effet, il est nécessaire d'en savoir plus sur le potentiel, ainsi que sur les limites, des différents types d'accords de libre circulation pour faire face à la mobilité humaine liée au climat, ainsi que sur la manière dont les communautés touchées par les catastrophes et les changements climatiques utilisent déjà ces accords en quête de sécurité et de moyens de subsistance plus durables⁷. En conjuguant les différents efforts qui sont faits aux niveaux régional, bilatéral

et national, la libre circulation pourrait, toutefois, offrir des solutions meilleures et plus durables aux communautés touchées par des catastrophes et des changements climatiques.

Tamara Wood tamara.wood@unsw.edu.au

Chercheuse invitée, Kaldor Centre for International Refugee Law, UNSW ; chercheuse postdoctorale, Hertie School (extérieure)

1. Initiative Nansen (2015) *Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques* p.9 bit.ly/Protection-Agenda-Vol1
2. Ama Francis (2019) « Free Movement Agreements & Climate-Induced Migration: A Caribbean Case Study » bit.ly/Franc-FMAs-2019
3. Voir, Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (2019) *Stakeholder Workshop Report – The role of free movement of persons agreements in addressing disaster displacement in Africa* bit.ly/PDD-stakeholder-workshop-Africa-2019
4. Ibid
5. Voir, Tamara Wood (2019) *The Role of Free Movement of Persons Agreements in Addressing Disaster Displacement : Une étude de l'Afrique*, notamment pages 22 et 27 bit.ly/Wood-free-movement-2019
6. HCDH (2019) *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations* (Principes et lignes directrices concernant la protection des droits humains des migrants en situation de vulnérabilité) p.9 bit.ly/OHCHR-principles-migrants-2019
7. Voir, par exemple : Research Agenda for Advancing Law and Policy Responses to Displacement and Migration in Context of Disasters and Climate Change in Africa (2021), notamment 3.2.3 <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/research-agenda>.

Collaborer avec RMF pour booster votre recherche ou la demande de financement pour votre programme

Les donateurs veulent voir comment vos constatations, vos résultats et vos enseignements seront disséminés auprès de l'audience la plus étendue possible, y compris auprès des décideurs politiques. Et ils veulent des preuves d'impact. **C'est précisément ce en quoi RMF peut vous aider !**

RMF a été intégrée avec succès à plusieurs demandes de financements de programme et de recherche (grandes ou plus petites) et ce, dans l'intérêt mutuel de toutes les parties.

Pour discuter des options possibles, n'hésitez pas à prendre contact avec les Éditrices en écrivant à : fmr@qeh.ox.ac.uk.

Changements climatiques, une question de droits humains : le rôle des enquêtes nationales aux Philippines

Reinna S Bermudez et Tamara Ligaya J Damary

La Commission des droits de l'homme des Philippines a entrepris une série d'enquêtes nationales pour étudier les effets des changements climatiques sur la jouissance des droits humains. La Commission a identifié une série d'obstacles et d'opportunités, mais se heurte à des difficultés pour obtenir l'application de ses recommandations par les acteurs étatiques et non étatiques.

Au vu de l'importance croissante de la protection des droits humains dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes induites par le climat, les Institutions nationales des droits humains peuvent jouer un rôle dans l'investigation et le suivi des questions de droits humains. Aux Philippines, ce rôle est assumé par la Commission des droits humains des Philippines (ci-après : la Commission), une instance indépendante.

La Commission a entrepris une enquête nationale sur les changements climatiques afin d'étudier leurs effets sur les droits humains. Dans ce cadre Greenpeace s'est chargé d'agir en tant que pétitionnaire principal au nom des communautés touchées par les changements climatiques¹. L'enquête a recueilli les témoignages des communautés touchées et a examiné la façon dont les changements climatiques affectaient leurs logements et leurs terres, leur accès aux moyens de subsistance et aux ressources naturelles, ainsi que la jouissance de leurs droits humains d'une manière plus générale. Ces changements comprennent l'élévation du niveau de la mer et l'augmentation des températures terrestres et océaniques, ainsi que des événements dévastateurs tels que le typhon Haiyan de 2013. En outre, la Commission a également mené une enquête nationale sur la situation des droits humains des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

Par le biais de ces enquêtes, la Commission a identifié les changements climatiques comme étant des facteurs qui contribuent à une exposition accrue des communautés affectées à des violations de leurs droits humains – c'est-à-dire des facteurs créant une vulnérabilité supplémentaire pour des personnes dont les droits humains risquent d'être violés, ou se trouvent déjà sans protection². Ces enquêtes visent à inciter les décideurs politiques à répondre à des questions de droits humains

en lien avec le climat, et à trouver des moyens pour prévenir ou faire face aux déplacements induits par le climat. Les témoignages sont recueillis auprès des membres des communautés locales, de la société civile et des groupes de défense, et ces témoignages, ainsi que les contributions des experts universitaires, forment le cœur des questions adressées aux décideurs politiques au cours de l'enquête. Au cours des auditions de l'enquête, les différentes parties amenées à témoigner fournissent des informations sous serment, ce qui signifie que toute déclaration non corroborée peut constituer un motif de poursuite pour parjure.

Les enquêtes nationales sont également importantes dans la mesure où elles ont pour objet de contrôler le respect par les États de leurs obligations internationales en matière de droits humains et de formuler des recommandations au Congrès sur les mesures à prendre pour améliorer la protection et la promotion des droits humains. Dans le contexte des déplacements liés au climat, la Commission a été en mesure d'inviter et d'interroger des acteurs gouvernementaux (également sous serment) sur des questions clés relatives aux déplacements liés au climat. Parmi ces auditions ont figuré, entre autres, des questions portant sur le manque de préparation, les limites des mécanismes locaux d'intervention face aux impacts et sur l'implication des grandes entreprises privées.

Les lois n'ont toujours pas rattrapé la réalité de la menace que représentent les changements climatiques pour la jouissance des droits humains. L'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets ont été intégrées à la loi sur les changements climatiques de 2009 et à celle sur la réduction et la gestion des risques de catastrophes de 2010, mais une lecture attentive de ces textes montre que la législation se concentre sur une efficacité structurelle et organisationnelle, plutôt que sur

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

OMV / Amigos Empañados

Les pêcheurs de l'île de Bantayan, aux Philippines, dépendent des ressources naturelles pour leur subsistance et ressentent les effets des changements climatiques encore plus durement que les autres.

des aspects substantiels tels que l'amélioration de la qualité de vie des communautés affectées et la participation significative des communautés dans la prise de décision. Aucune norme relative aux droits humains, telle que le respect des conventions internationales, n'a été introduite. La Commission doit s'attaquer à un autre problème crucial, à savoir la difficulté de faire appliquer ses principales recommandations. La Commission n'a pas de pouvoir de poursuite, ce qui limite sa capacité à imposer la coopération dans le cadre de ses recommandations.

Alors que la Commission a pour mandat d'enquêter sur l'impact des changements climatiques sur la jouissance des droits humains, les mandats des Institutions nationales des droits humains ne couvrent habituellement pas les agissements des entreprises privées. Les Institutions nationales peuvent faire des recommandations aux grandes entreprises, mais ne peuvent pas exiger d'elles qu'elles s'y conforment. La relation entre les entreprises et les droits humains est un aspect du régime des droits humains qui est encore en évolution.

Face à de tels défis, la Commission en est toujours à accomplir son mandat par le biais de partenariats, soit nouveaux, soit existants, avec des organisations de la société civile, des organisations non gouvernementales, des centres universitaires, voire même des organisations internationales non gouvernementales et intergouvernementales. Les organisations de la société civile engagées dans un travail

environnemental apportent leur expertise sur les aspects scientifiques des changements climatiques, tandis que les groupes de prestation de services sur le terrain aident à organiser les communautés pour faire face aux impacts des changements climatiques au niveau local. La participation de ces groupes aide la Commission à plaider auprès du gouvernement, ainsi qu'à présenter la question devant des plateformes internationales telles que l'Alliance mondiale des Institutions nationales de droits humains, le Forum Asie-Pacifique et le Forum des Institutions nationales de droits humains de l'Asie du Sud-Est. Au cours des cinq dernières années, ces forums ont manifesté leur intérêt non seulement à soutenir les efforts de plaidoyer relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des catastrophes liées au climat, mais aussi à intégrer des activités d'enquête sur les violations des droits humains liées au climat à leurs propres programmes axés sur le climat.

Le plaidoyer législatif est également crucial pour renforcer les mécanismes de reddition de comptes et contraindre le gouvernement à traiter les changements climatiques comme une question de droits humains. Un examen des cadres juridiques existants est nécessaire. L'inclusion de la Commission en tant qu'observateur des structures d'atténuation et d'adaptation face aux changements climatiques au sein du gouvernement pourrait s'avérer utile pour qu'une approche basée sur les droits humains

soit adoptée en réponse aux changements climatiques. Un cadre juridique distinct pour la protection des personnes déplacées, y compris celles déplacées par les impacts liés au climat, doit également être sérieusement envisagé.

Il reste encore beaucoup à faire, mais les enquêtes nationales sur les déplacements liés au climat et les droits humains peuvent constituer un premier pas vers la création d'un environnement de protection juridique plus solide pour les communautés affectées.

Reinna S Bermudez reinna.chr@gmail.com

Directrice du Centre

Tamara Ligaya J Damary
tljdamary.chr@gmail.com

Assistante chargée de la protection des personnes déplacées

Centre pour les Crises, les Conflits et la Protection humanitaire, Commission des droits humains des Philippines

1. Commission des droits humains des Philippines, « Enquête nationale sur les changements climatiques ». <https://chr.gov.ph/nicc-2/>

2. Documenté à partir de l'enquête nationale de la Commission des droits humains des Philippines sur les droits humains des personnes déplacées à l'intérieur du pays, Audiences de Visayas, 21-22 octobre 2021. (en anglais)

Application du droit des réfugiés en Afrique et en Amérique latine : catastrophes, changements climatiques et ordre public

Cleo Hansen-Lohrey

Lorsque les effets des changements climatiques et des catastrophes perturbent gravement l'ordre public en Afrique ou en Amérique latine, les personnes contraintes de fuir au-delà des frontières peuvent être des réfugiés. Cependant, il reste encore du travail à effectuer afin d'aider les décideurs à appliquer les définitions de réfugié en vigueur au niveau régional dans ce contexte.

L'Afrique et l'Amérique latine ont élargi la définition du terme « réfugié » par rapport à celle utilisée dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés pour y inclure les personnes qui ont fui certains événements, y compris des événements ou des circonstances qui troublent gravement l'ordre public. Ces définitions élargies se retrouvent dans la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique de 1969 et dans la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés en Amérique latine de 1984¹.

En conséquence, les demandeurs d'asile qui ont été contraints de quitter leur pays en raison d'une perturbation grave de l'ordre public pourront légalement bénéficier de la protection offerte par le statut de réfugié dans 48 pays africains et 14 pays d'Amérique latine. La question est la suivante : une perturbation grave de l'ordre public peut-elle advenir en conjonction avec des changements climatiques et des catastrophes, aux fins de satisfaire aux critères des définitions élargies du statut de réfugié ?

Certains États ont déjà appliqué des définitions élargies du terme « réfugié » en

Afrique et en Amérique latine en y incluant des personnes déplacées dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes. Lorsque cela s'est produit, l'impact de la catastrophe sur l'ordre public en a été la raison. Les Somaliens fuyant la sécheresse, l'insécurité alimentaire, la famine et la violence en 2011-2012 ont, par exemple, été reconnus comme des réfugiés au Kenya en vertu de la définition élargie de ce terme en Afrique. En Amérique latine, le Mexique a appliqué la définition de réfugié retenue par la Déclaration de Carthagène à certains Haïtiens touchés par le tremblement de terre de 2010. D'autres États se sont toutefois montrés réticents à le faire, au motif que la protection prévue par les instruments régionaux relatifs aux réfugiés d'Afrique et d'Amérique latine ne s'applique qu'aux personnes fuyant des événements « d'origine humaine », par opposition aux événements dits « naturels ». Cette approche suppose, à tort, que les motifs expliquant la fuite d'une personne peuvent être clairement identifiées et catégorisées à l'aide de ces étiquettes. Aujourd'hui, nous

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

nous accordons de plus en plus à reconnaître que les catastrophes environnementales ne sont pas « naturelles », mais qu'elles sont l'effet combiné d'aléas naturels et d'éléments humains qui entraînent une « grave perturbation du fonctionnement d'une communauté ou d'une société à n'importe quelle échelle² ».

Les effets des changements climatiques et des catastrophes peuvent avoir des répercussions de grande ampleur sur une société, notamment par la destruction des terres et des moyens de subsistance, des infrastructures publiques et des équipements de santé et d'éducation. Souvent, cela entraîne des conséquences pour la sécurité alimentaire et la sécurité physique des personnes. De tels impacts peuvent provoquer le chaos, la confusion et, d'une manière générale, être source d'insécurité et d'instabilité internes. Les effets néfastes des changements climatiques et des catastrophes peuvent aggraver les vulnérabilités et les facteurs existants, tels que la mauvaise gouvernance, les inégalités socio-économiques, les tensions internes et la pénurie de ressources naturelles – autant de facteurs qui compromettent l'ordre public³.

Lorsque les personnes traversent les frontières et demandent l'asile, il incombe aux États et, le cas échéant, au HCR de décider de qui relève du statut de réfugié. Cependant, à l'heure actuelle, le manque de jurisprudence et d'orientations fonctionnelles concernant les définitions du statut de réfugié en vigueur au niveau régional empêche les décideurs de les utiliser. Étant donné le manque d'orientations sur la signification de l'expression « ordre public », et la manière dont l'ordre public peut être gravement perturbé dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes, il reste encore du travail à effectuer pour aider les décideurs à déterminer à quel moment les personnes ont droit à une protection dans de telles circonstances.

En 2020, le HCR a publié ses premières orientations officielles sur l'application du droit des réfugiés dans le contexte de catastrophes et du changement climatique dans *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes*. Dans ce document, le HCR souligne que les personnes fuyant dans le contexte de changements climatiques et de catastrophes peuvent être des réfugiés au sens des

définitions élargies du terme « réfugié », telles qu'adoptées en Afrique et en Amérique latine.

Les orientations du HCR apportent une contribution importante à l'interprétation des deux définitions régionales du terme « réfugié » en confirmant l'opinion de l'agence selon laquelle des troubles graves de l'ordre public peuvent se produire par suite des effets des changements climatiques et des catastrophes. Cependant, des questions demeurent. Dans quelles circonstances une perturbation grave de l'ordre public existe-t-elle de fait ? Comment un décideur doit-il déterminer l'existence d'un trouble grave à l'ordre public ? Et quelles preuves suffiront pour établir ce fait ?

La nécessité d'une orientation fonctionnelle

Il est nécessaire de fournir aux décideurs politiques des orientations fonctionnelles et fondées sur des principes afin de garantir la pleine mise en œuvre de ces instruments régionaux et leur bon fonctionnement, et ce, d'une manière qui reflète l'évolution des circonstances dans lesquelles les personnes ont besoin de protection⁴. Ces orientations devraient comprendre deux éléments essentiels :

1. Des indicateurs portant sur l'ordre public

Pour comprendre dans quelles circonstances les changements climatiques et les catastrophes sont susceptibles de gravement perturber l'ordre public, il est d'abord nécessaire de bien comprendre ce que signifie l'ordre public au regard des définitions du statut de réfugié en vigueur au niveau régional. Il faut également comprendre comment mesurer et évaluer l'ordre public dans la pratique⁵. Ces questions sont rendues plus complexes par le fait que dans le droit des réfugiés africain et latino-américain, l'expression « ordre public » est sémantiquement ambiguë. En effet, les opinions divergent entre une interprétation restreinte (entendue, par exemple, comme « la loi et l'ordre », c'est-à-dire le respect des lois et le maintien de l'ordre), ou plus large (une interprétation permettant d'inclure des concepts tels que l'ordre moral et social).

Si la pleine portée du concept d'ordre public reste incertaine, il est admis que ce terme fait fondamentalement référence à la stabilité et à la sécurité d'un État et d'une société. Il serait impossible de dresser une liste précise et exhaustive de toutes les situations pouvant donner lieu à un trouble de l'ordre public dans tous les pays. Cependant,

il est possible d'identifier des « indices » communs à l'ordre public qui peuvent être utilisés pour mesurer la façon dont l'ordre public ou les troubles se manifestent.

Les indices de l'ordre public – c'est-à-dire des faits ou des éléments de preuve particuliers qui, lorsqu'ils sont présents, indiquent que l'ordre public est maintenu – pourraient être utilisés par les décideurs pour évaluer les circonstances dans un pays ou une région particulière afin de déterminer si l'ordre public a, en fin de compte, été perturbé et si cette perturbation peut être qualifiée de grave.

Le terme d'ordre public est un terme technique, que l'on retrouve dans divers instruments juridiques, et les indices de l'ordre public doivent donc être identifiés par l'application de principes d'interprétation juridique établis. Des recherches préliminaires suggèrent qu'au minimum, ces indices pourraient être regroupés en deux catégories principales, mais reliées entre elles : le fonctionnement effectif et le respect de l'état de droit ; et le respect des droits humains, de la dignité et des libertés fondamentales des personnes. Il est important que tout indice d'ordre public soit clair et puisse être appliqué de manière cohérente et pratique dans différentes circonstances, et sur la base de preuves objectives.

2. Études de cas

Des études de cas pratiques examineraient des événements qui se sont produits dans le contexte de changements climatiques et de catastrophes au crible des indices d'ordre public précédemment identifiés. Ces études de cas pourraient fournir des orientations aux juges et aux décideurs lorsqu'ils décident si une personne a fui une grave perturbation de l'ordre public, et pourraient également être utilisées par les praticiens et les avocats pour appuyer les demandes d'asile. Un certain nombre de catastrophes et d'événements récents liés au climat pourraient servir de base à ces études de cas, comme, par exemple, les deux cas suivants. En 2021, de graves inondations au Soudan du Sud ont touché plus de 800 000 personnes dans un pays qui connaissait déjà une famine sévère due aux effets combinés des conflits récurrents, de la sécheresse et des inondations. En novembre 2020, les fortes pluies, les ondes de tempête et les glissements de terrain provoqués par les ouragans Eta et Iota ont eu

un impact massif sur l'insécurité alimentaire, la santé publique, les infrastructures publiques et les moyens de subsistance des populations dans un certain nombre de pays d'Amérique centrale qui subissaient déjà d'importantes violences internes.

Conclusion

L'élaboration d'indices d'ordre public et d'études de cas permettrait de promouvoir deux objectifs cruciaux. Le premier serait d'apporter plus de clarté et de certitude aux États, aux décideurs et aux praticiens du droit pour savoir quand un individu qui traverse les frontières dans le contexte de changements climatiques et de catastrophes peut être considéré comme réfugié (et aura donc droit à être protégé en tant que réfugié) et quand il ne sera pas considéré comme un réfugié. Le second objectif est de s'assurer que le droit des réfugiés, tant en Afrique qu'en Amérique latine, reste pertinent au regard des causes actuelles et émergentes de déplacement, et qu'il continue donc à remplir efficacement l'objectif des régimes de protection des réfugiés dans ces deux régions.

Cleo Hansen-Lohrey

cleo.hansenlohrey@utas.edu.au @cleohanlo
Doctore, Université de Tasmanie

1. Afrique www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html ;
Cartagène www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html

Bien que la Déclaration de Carthagène soit un instrument non contraignant, les pays suivants ont directement ou indirectement intégré le motif de l'ordre public dans leur législation nationale : Argentine, Bolivie, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, El Salvador, Guatemala, Mexique, Nicaragua, Paraguay et Uruguay. Le Belize et le Pérou ont intégré le libellé du motif de l'ordre public dans la définition élargie donnée au statut de réfugié en Afrique. Le Brésil n'a pas directement adopté le motif d'ordre public de Carthagène dans sa législation nationale mais l'a mis en œuvre dans sa pratique nationale.

2 UN Office for Disaster Risk Reduction
www.undrr.org/terminology/disaster

3 HCR (2020) *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes* [2]
www.refworld.org/docid/5f75f2734.html

4. Comme le reconnaît l'Agenda de recherche pour l'avancement des réponses juridiques et politiques aux déplacements et aux migrations dans le contexte des catastrophes et du changement climatique en Afrique (document final issu d'une série d'ateliers organisés en 2021
<https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/research-agenda>).

5. C'est le sujet de la thèse de doctorat de l'auteure. Voir également : Wood T et Hansen-Lohrey C (2021), « Disasters, Climate Change and Public Order: A Principled Application of Regional Refugee Definitions », RLI Blog on Refugee Law and Forced Migration (24 mai 2021) bit.ly/RLI-blog-disasters-public-order-2021-05-24

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

Le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes : une vision d'avenir sur les changements climatiques et les catastrophes ?

Jerome Elie

Le récent rapport du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes examine l'impact des catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques sur le déplacement interne, et appelle à une action immédiate et à une meilleure planification en amont. Certains commentateurs, tout en reconnaissant le travail de fond effectué par le Groupe, se demandent si le rapport va suffisamment loin.

Le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes (ci-après le Groupe) a été créé par le Secrétaire général des Nations Unies en 2019 pour identifier des recommandations concrètes sur la manière de mieux prévenir, répondre et trouver des solutions à la crise mondiale du déplacement interne¹. Il a été chargé de contribuer à faire progresser « la collaboration entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et, le cas échéant, de l'adaptation au changement climatique, de la réduction des risques de catastrophe et de la paix », et a reçu des contributions issues de consultations sur les déplacements dus aux catastrophes dans des régions spécifiques² et d'organes tels que la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (Platform on Disaster displacement – PDD) et la Plateforme sur le climat, les migrations et les déplacements (Climate, Migration and Displacement Platform – CMDP)³.

Le 29 septembre 2021, le Groupe a publié son rapport, *Éclairage sur les déplacements internes : Une vision pour l'avenir*⁴. Le rapport met en évidence l'impact dévastateur des catastrophes et des changements climatiques, et vise à susciter une dynamique politique et à fournir des directives pour relever les défis que pose le déplacement interne. Il souligne notamment que « beaucoup des pays les plus exposés aux effets des changements climatiques font partie de ceux qui émettent le moins d'émissions » (p.48). Le Groupe a conclu que la crise mondiale du déplacement interne est aggravée par la crise climatique mondiale concomitante, et que les tendances en termes de catastrophes et de changements climatiques placent la communauté internationale face à des défis urgents en matière de déplacement, ainsi qu'à un besoin pressant de planifier l'avenir.

Recommandations : prévention, solutions ou les deux ?

Pendant, malgré le double défi de l'urgence immédiate et de la planification pour l'avenir, les recommandations spécifiques du Groupe se trouvent presque toutes dans le chapitre intitulé « Renforcer la prévention ». Reconnaissant que le Groupe s'est concentré sur les solutions et qu'il n'a donc « pas examiné de manière aussi approfondie la question de la prévention », le rapport considère principalement les effets des catastrophes et des changements climatiques en analysant les mesures qui devraient « être prises d'urgence pour prévenir et atténuer les risques de déplacement » (p.49), plutôt que d'envisager la façon d'apporter des solutions à des situations existantes, et parfois prolongées, et en rapport avec des facteurs environnementaux.

Une telle approche a suscité des réticences parmi la société civile et les experts en la matière. Tout en saluant le travail du Groupe, certains considèrent que le Rapport ne parvient pas à cerner le sujet comme une question de justice climatique, ou que les changements climatiques ont été traités de manière « superficielle »⁵ dans le Rapport, ce qui représente une occasion manquée de contribuer à combler les lacunes en matière de protection. D'autres ont exprimé leur inquiétude quant au fait que cette manière de présenter les choses pourrait « renforcer l'idée erronée selon laquelle [les déplacements dus aux catastrophes] sont rarement, voire jamais, prolongés et qu'ils nécessitent un moindre degré de volonté politique et moins d'investissements soutenus dans des solutions durables que les déplacements déclenchés par les conflits et la violence ». Cette manière de présenter les choses pourrait également contribuer à reléguer la question au domaine des solutions techniques, au lieu de souligner la nécessité

de mieux l'intégrer dans une planification nationale et des processus politiques plus vastes, ainsi que dans les cadres multilatéraux⁶.

Il peut valoir la peine de garder à l'esprit que le rapport s'articule autour du concept d'interconnexion et de la nécessité de travailler simultanément à la prévention, aux réponses et aux solutions durables. En tant que telle, l'importance qu'il accorde à la prévention n'implique pas nécessairement un cloisonnement strict et une indifférence à l'égard de la protection et de la recherche de solutions. Le chapitre central intitulé « Trouver des solutions durables : un impératif » fait référence aux catastrophes et aux changements climatiques, notamment lorsqu'il aborde la nécessité d'actions plus cohérentes et mieux coordonnées. Le chapitre sur la prévention, lui-même, s'intéresse également à l'interconnexion entre la prévention et les solutions. Par exemple, en soulignant les lacunes et les insuffisances du financement climatique (en termes de couverture, de quantité, de mécanismes et d'opportunités), le rapport demande instamment qu'un financement plus important soit consacré à des interventions d'adaptation climatique sensibles aux déplacements. En dénonçant le manque d'investissements financiers dans la prévention, le Groupe appelle à investir davantage dans des outils d'anticipation fondés sur des données factuelles, tels que le financement basé sur les prévisions. De même, tout en discutant la nécessité de renforcer les investissements et le soutien aux mécanismes d'alerte précoce et aux initiatives communautaires de prévention, le rapport souligne que « lorsqu'il n'existe pas d'autres solutions, les États devraient faciliter la migration hors des zones à haut risque ou procéder à une réinstallation planifiée avec le consentement et la participation des communautés concernées » (pp.52-55).

Achever le travail du Groupe : catalyser l'action pour parvenir à des solutions

Néanmoins, le rapport aurait pu examiner plus attentivement les étapes programmatiques nécessaires à différents niveaux pour assurer la protection des personnes et proposer des solutions durables dans les contextes de déplacement liés aux catastrophes et aux changements climatiques. Il aurait été extrêmement utile d'explorer de manière plus approfondie la manière dont les recommandations du Groupe en termes

de solutions pourraient être rattachées à la spécificité des situations de déplacement liées aux catastrophes et aux changements climatiques. En effet, le rapport peut, par inadvertance, laisser entendre que la programmation des solutions est une préoccupation qui concerne principalement les situations liées aux conflits et à la violence, alors que des ressources récemment publiées soulignent la nécessité d'inclure des considérations sur les changements climatiques et les catastrophes à la planification globale des solutions au déplacement. La stratégie nationale du Bangladesh sur le déplacement interne, par exemple, souligne la façon dont chacune des trois solutions durables présente un ensemble spécifique de contraintes, de dynamiques, d'opportunités et de paramètres de planification dans les situations de déplacement interne liées aux changements climatiques et aux catastrophes. Le HCR réfléchit et prend également en compte ce niveau de complexité programmatique⁷.

Sans aucun doute, on aurait pu en dire beaucoup plus sur la manière dont les mécanismes proposés par le Groupe pourraient avoir un impact positif. De toute évidence, compte tenu des commentaires formulés ci-dessus, il aurait fallu établir un lien plus clair entre le Fonds mondial pour les solutions au déplacement interne qui est recommandé et le financement basé sur les prévisions. De même, le rapport aurait pu mieux expliquer le rôle de la fonction de responsable de haut niveau de l'ONU dans le cadre de déplacements liés aux catastrophes et au changement climatique⁸ qui a été suggérée. Il en va de même pour la plupart des recommandations et des principes énoncés dans le chapitre principal du rapport, comme la nécessité de trouver de nouveaux moyens de susciter et de maintenir la volonté politique, tant au niveau national qu'international, ou l'appel du Groupe à accroître considérablement les possibilités d'échange et d'apprentissage entre pairs, notamment par un meilleur partage des données et des preuves entre les États.

La planification de solutions dans le contexte des déplacements liés aux catastrophes et au climat est peut-être l'un des principaux domaines thématiques dans lesquels il convient de poursuivre les travaux afin de présenter une « vision de l'avenir » qui soit clairement à la hauteur de nos objectifs et adaptée aux défis déterminants de notre époque. Toutefois, il est important de noter que le rapport et ses

mai 2022

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

recommandations n'avaient pas pour objectif de fournir toutes les réponses en même temps. Il est encore possible d'ajouter des recommandations, d'étoffer des détails et d'intégrer d'autres perspectives. À la suite de la publication du rapport, le Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, a, en particulier, inauguré un processus visant à élaborer un programme d'action sur le déplacement interne⁹. Ce programme d'action vise à détailler les engagements de l'ONU pour prévenir et trouver des solutions durables aux déplacements internes, tout en garantissant l'assistance et la protection aux personnes déplacées. Tout en prenant le rapport du Groupe de haut niveau comme point de départ, ce programme d'action devrait également se rattacher aux priorités du Secrétaire général, en particulier à son programme commun. Le Programme d'action pourrait accorder davantage d'attention aux situations de déplacement dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques. Il pourrait aider à éclaircir le rôle des institutions de l'ONU et à renforcer leurs capacités dans ce domaine, tout en énumérant des engagements concrets, des collaborations et des plans pour favoriser la recherche de solutions. En tant que tel, le programme d'action pourrait également générer un élan pour que d'autres parties prenantes, en particulier les États et la société civile, s'engagent sur les déplacements liés aux catastrophes et aux changements climatiques.

Jerome Elie

jerome.elie@icvanetwork.org @ElieJee

Chef – Migration forcée, Conseil international des Agences Bénévoles (ICVA)

1. Mandat du Groupe de haut niveau sur le déplacement interne (2021) bit.ly/HLP-TOR

2. Par exemple, voir Pacific Regional Consultation on Internal Displacement: Pacific perspectives and practices on climate change and disaster displacement, 11 février 2021 bit.ly/Pacific-regional-consultation-2021

3. Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (2020) *Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement* bit.ly/PDD-HLP-submission-2020 ; Plateforme Climat, Migration et Déplacement (2020) *Addressing the Impact of Climate Change on Internally Displaced People: Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement* bit.ly/CMDP-HLP-submission-2020

4. www.internaldisplacement-panel.org

5. Voir : Aycock B, Jacobs C et Mosneaga A (octobre 2021) « Justice or Charity? Climate Change in the UN High-Level Panel on Internal Displacement Report », *Researching Internal Displacement* bit.ly/Aycock-Jacobs-Mosneaga-justice-or-charity-2021 (en anglais) ; Tweet de Kayly Ober, Refugees International, 29 septembre 2021 <https://twitter.com/KaylyOber/status/1443232318697709579?s=20>

6. Observatoire des situations de déplacement interne (2021) *Building on the momentum : Building on the momentum: IDMC's commitment to carry forward recommendations by the UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement*, p.5 bit.ly/IDMC-momentum-2021

7. HCR (2021) *Practical Guidance for UNHCR Staff on IDP Protection in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change* www.unhcr.org/617170734.pdf

8. Alors que le rapport du Groupe avait suggéré la création d'un représentant spécial du Secrétaire général (RSSG), les développements ultérieurs suggèrent plutôt la nomination éventuelle d'un conseiller spécial sur les solutions au déplacement interne.

9. bit.ly/SG-action-agenda-internal-displacement-draft

La valeur de l'apprentissage

RMF est entièrement financée par des donations et des subventions, y compris par des donations individuelles de lecteurs. Êtes-vous en mesure d'aider RMF à poursuivre son travail pour lui permettre de continuer à soutenir l'apprentissage à travers la mise en commun des connaissances et de l'expérience ?

Des donations même modestes sont utiles. Pour les donations individuelles nous suggérons les montants annuels suivants : 30£ / 37\$US / 35€.

Si vous souhaitez faire une donation, veuillez consulter notre site sécurisé de dons en ligne sur : <http://bit.ly/supportFMR>

Conseil consultatif international de RMF

Quoique l'affiliation institutionnelle des membres figurent ci-dessous, ils sont membres du Conseil à titre personnel et ne représentent pas forcément leur institution.

Lina Abirafeh

Lebanese American University

Nina M Birkeland

Norwegian Refugee Council

Jeff Crisp

Independent consultant

Matthew Gibney

Refugee Studies Centre

Lucy W Kiama

HIAS Kenya

Khalid Koser

GCERF

Erin Mooney

UN Protection Capacity/ProCap

Kathrine Starup

Danish Refugee Council

Madeline Garlick

UNHCR

Marcia Vera Espinoza

Queen Margaret University

Richard Williams

Independent consultant

Message d'adieu de Marion Couldrey

Un réfugié – qui était frustré que RMF ne puisse pas appuyer sa demande d'asile – m'a dit un jour que je n'avais un emploi qu'à cause de gens comme lui. Il avait raison et j'ai essayé de m'en souvenir tout au long de mes 28 années en tant que rédactrice à RMF.

J'ai également toujours eu conscience du fait que chaque £, \$ et € versé par les donateurs en soutien à RMF est de l'argent qui aurait pu financer des programmes aidant plus directement des personnes qui ont été forcées de partir de chez elles. Et pourtant, ces donateurs considèrent que l'argent octroyé à RMF l'a été à bon escient, et pendant 28 ans, j'ai eu le privilège de recevoir des retours positifs de la part des lecteurs, ainsi que des exemples de l'impact direct et indirect de RMF.



Alors que je quitte RMF, je voudrais remercier tous les lecteurs, auteurs et donateurs (et tous les collègues qui se sont succédés au sein de l'équipe au fil des ans) qui ont collaboré pour faire de cette revue un outil indispensable et accessible d'échange de connaissances, d'apprentissage et une source d'inspiration afin d'améliorer les politiques et les pratiques affectant les personnes déplacées. À ceux d'entre vous dont les vies, en tant que personnes déplacées, ont été discutées et analysées dans les pages de RMF, j'espère sincèrement que nous vous avons toujours traité avec le plus grand respect et que d'une certaine manière nous avons été utiles.

Tant de choses ont changé au cours de ces 28 années.

Lorsque la revue a été lancée en 1987 à l'instigation de la fondatrice du Centre d'études sur les réfugiés, Barbara Harrell-Bond, le domaine de l'étude des réfugiés était encore tout récent. Nous avions l'habitude de recevoir beaucoup plus de propositions d'articles de la part de praticiens que de chercheurs, mais cette tendance s'est inversée au cours des dernières années. La taille et l'aspect de la revue ont changé au fil des ans, mais ce qui n'a pas changé, c'est, malheureusement, la nécessité d'une telle tribune.

Au fil des ans, nous nous sommes efforcés de couvrir les questions d'actualité (en particulier celles qui concernaient des pays tels que la Birmanie, l'Irak, la RDC, l'Afghanistan et la Syrie), les questions d'importance émergente (par exemple, les changements climatiques, les déplacements urbains, la technologie) et les questions qui méritent davantage d'attention que celle qu'elles ont tendance à recevoir (comme le handicap, le VIH-sida, les communautés locales). Chaque numéro m'a beaucoup appris... parfois plus que je ne l'aurais souhaité sur le manque d'humanité, mais le plus souvent, sur la résilience, l'innovation, la détermination et la compassion.

Je quitte RMF à un moment où le nombre de personnes fuyant l'Ukraine augmente rapidement, la réponse qu'y apporte le monde offre des comparaisons intéressantes avec les réponses apportées à d'autres grands mouvements de personnes fuyant la guerre et l'horreur. Ce sera peut-être le sujet d'un prochain numéro de RMF. Qui sait ? Je n'en serai pas la rédactrice, mais je serais très intéressée par la lecture de ce numéro...

Merci de faire partie de cette communauté éparpillée aux quatre coins du monde qui lit, soutient et utilise RMF. Je suis fière d'en avoir fait partie.

Marion Couldrey

Rédactrice de RMF, 1993-2022



GRATUIT – NE PEUT ÊTRE VENDU

www.fmreview.org/fr/crise-climatique

